

TARTU ÜLIKOOL  
ÕIGUSTEADUSKOND

Kriminaalõiguse, kriminoloogia ja kognitiivse psühholoogia õppetool

Kadri Bussov

**MÕJUVÕIMUGA KAUPLEMISE MÕISTE EESTI ÕIGUSES KORRUPTSIOONI  
KRIMINAALÕIGUSLIKU REGULEERIMISE KONVENTSIOONI ARTIKKEL 12  
VALGUSES**

Bakalaureusetöö

Juhendaja:

Marko Kairjak, LL.M.

Andres Parmas, mag.iur.

Tartu

2013

Olen koostanud bakalaureusetöö iseseisvalt.

Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, olulised seisukohad, kirjandusallikad ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

<b>SISSEJUHATUS .....</b>	<b>4</b>
<b>1. MÕJU KURITARVITAMINE.....</b>	<b>7</b>
1.1. MÕJU KURITARVITAMISE MÕISTE KONVENTSIOONIS EHK IMPROPER INFLUENCE VÕI UNDUE INFLUENCE .....	7
1.2. KURITARVITAMINE SEOSSES HEA HALDUSE TAVAGA .....	12
<b>2. MÕJUVÕIMUGA KAUPLEMINE.....</b>	<b>17</b>
2.1. KONVENTSIOONI ARTIKLI 12 INGLISKEELNE TEKST .....	17
2.2. MÕJUVÕIMUGA KAUPLEMISE KOOSSEISU TUNNUSED KONVENTSIOONI ARTIKLIS 12.....	20
2.2.1. Koosseisu objektiivsed tunnused .....	20
2.2.2. Koosseisu subjektiivsed tunnused.....	21
2.3. KONVENTSIOONI ARTIKLI 12 EESTIKEELNE TÕLGE.....	23
<b>3. MÕJUVÕIMUGA KAUPLEMINE EESTI KARISTUSSÕIGUSES .....</b>	<b>27</b>
3.1. RESERVATSIOONIÕIGUSE LÕPPEMINE JA VARJATUD MÕJU .....	27
3.2. KARISTUSSEADUSTIKU § 298' .....	28
3.2.1. Karistusseadustiku § 298' objektiivsed ja subjektiivsed teokosseisu tunnused	28
3.2.2. Õigusnormid Eesti karistusõiguses, mille alusel on realiseerunud KarS § 298' tunnus "ebaseaduslik mõju kasutamine" .....	31
3.3. AKTIIVSE MÕJUVÕIMUGA KAUPLEMISE JA "KORRUPTIIVSE MÕJU" SISSETOOMINE EESTI KARISTUSSÕIGUSESSE.....	36
<b>KOKKUVÕTE.....</b>	<b>40</b>
RESUME.....	43
LÜHENDID .....	47
KASUTATUD MATERJALIDE LOETELU.....	48
KASUTATUD KIRJANDUS.....	48
KASUTATUD NORMATIIVAKTID.....	51
KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA.....	52

## SISSEJUHATUS

Euroopa Nõukogu korrupsioonivastasele programmile pandi nurgakivi 1994. a justiitsministrite kohtumisel Vallettas. Itaalia justiitsministri ettepanekul oli kohtumise teemaks korrupsioonivastane võitlus era-, haldus- ja avaliku õiguse sfääris.<sup>1</sup> Justiitsministrite resolutsiooni soovitusena nr 1 loodi Euroopa Nõukogu Kuritegevusevastase Komitee (European Committee on Crime Problems, edaspidi CDPC) ja Euroopa Juriidilise Koostöö Komitee (European Committee on Legal Co-operation, edaspidi CDCJ) vastutusalasse multidisiplinaarne korrupsioonivastane grupp (edaspidi GMC). Resolutsiooni lisas nr 1 toodi välja GMC uurimisalasse määratud teemade täpsem loetelu.<sup>2</sup> GMC ülesandeks sai töötada välja korrupsioonikuritegude ühtne definitsioon ja määratleda need piisavalt täpselt selleks, et koostada korrupsioonikuritegusid reguleeriva konventsiooni visand.<sup>3</sup>

GMC alustas tööd märtsis 1995. a. Euroopa Nõukogu GMC käsitleb korrupsioonina altkäemaksu ja iga teist sellist tegevust avalikus või erasektoris tegutseva isiku poolt, mis on vastuolus tulenevalt tema staatusest, töölepingust, esindusõigusest või muust seotusest temale pandud kohustustega ning on suunatud lubamatu eelise saamiseks tema enda või kolmanda isiku kasuks.<sup>4</sup>

Üks püstitatud eesmärkidest oli taustakorrupsiooni ja mõjuvõimuga kauplemise määratlemine. Euroopa Nõukogu on pidanud vajalikuks leida korrupsioonivastases võitluses kriminaalõiguslikud vahendid taustakorrupsiooni kriminaliseerimiseks, mis oma olemuselt ei lange klassikaliselt mõistetavate korrupsioonikuritegude sfääri. Taustakorrupsiooni ohtlikkus tuleneb korruptiivse õhkkonna loomisest ja seeläbi avaliku halduse otsustamisprotsessi läbipaistvuse ja erapooletuse kahjustamisest. Mõjuvõimuga kauplemise kriminaliseerimine on üks võimalikest vahenditest taustakorrupsiooniga võitlemiseks.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Report by the Secretary General of the Council of Europe. 19th Conference of European Ministers of Justice (Valletta, 14-15 June 1994). CM(94)117. 3.08.1994. Arvutivõrgus: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/minjust/mju19/1994Valetta\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/minjust/mju19/1994Valetta_en.asp) (20.03.2013), p 4.

<sup>2</sup> CM(94)117. Appendix III, P-d 1-2.

<sup>3</sup> CM(94)117. Appendix III, lk 22 .

<sup>4</sup> Explanatory Report on the Criminal Law Convention on Corruption. ETS No. 173. Arvutivõrgus: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/173.htm> (28.04.2013), p 24.

<sup>5</sup> Explanatory Report. ETS No. 173, p 64.

Korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsiooni<sup>6</sup> (edaspidi konventsioon) artikkel 12 kriminaliseerib mõjuvõimuga kauplemise, andes konventsiooni ratifitseerinud riikidele seeläbi vahendi võitlemaks taustakorruptsiooniga.<sup>7</sup>

Eesti ratifitseeris konventsiooni 2001. a 17. oktoobril korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsiooni ratifitseerimise seadusega (edaspidi KKRKRatS)<sup>8</sup> ja tunnistas 2005. a 14. detsembril korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsiooni ratifitseerimise seaduse § 3 kehtetuks tunnistamise seadusega<sup>9</sup> vastava paragrahvi kehtetuks. KKRKRatS §-ga 3 oli Eesti teostanud konventsioonist tulenevat reservatsioonidõigust otsustada konventsioonis toodud koosseisude osas, kas neid siseriiklikult kriminaliseerida või mitte. Reservatsiooni tähtaja lõppemisega tekkis Eestil kohustus kriminaliseerida konventsiooni artiklist 12 tulenev mõjuvõimuga kauplemise koosseis.

Karistusseadustiku<sup>10</sup> (edaspidi KarS) § 298' jõustus 25. mail 2005. a. KarS § 298' kohaselt on karistatav ükskõik millise isiku tegevus, kes soovib ebaseaduslikult mõjutada avaliku halduse ülesandeid täitva ametiisiku otsuseid kellegi kolmanda isiku kasuks ja kes selle mõjuvõimu realiseerimist lubades võtab selle eest tasu. Eesti õiguspraktikas on ilmnunud antud sätte realiseerimisel erisused kohtupraktika ja õiguskirjanduse vahel. Käesoleva töö autor on seisukohal, et Eesti õiguspraktika ja Euroopa Nõukogu mõjuvõimuga kauplemise kriminaliseerimise eesmärgid ei ühti ning KarS § 298' näol võib tegemist olla sisutühja sättega.

Käesolev töö seab ülesandeks uurida läbi ajaloolise ja võrdleva analüüsi KarS § 298' kirjeldatud teokoosseisu kujunemist, tõlgendamist ja võimalikke lahendusi ning probleeme antud sätte eesmärkide saavutamisel Eesti karistusõiguses. Mõjuvõimuga kauplemise realiseerimise keskse probleemina näeb autor konventsiooni artiklis 12 toodud "mõju

---

<sup>6</sup> Korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsioon. - RT II 2001, 28, 140.

<sup>7</sup> Explanatory Report. ETS No. 173, p 64.

<sup>8</sup> Korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsiooni ratifitseerimise seadus. - RT II 2001, 28, 140.

<sup>9</sup> Korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsiooni ratifitseerimise seaduse § 3 kehtetuks tunnistamise seadus. - RT II 2006, 1, 1.

<sup>10</sup> Karistusseadustik. - RT, 17.04.2013, 8...RT I 2001, 61, 364.

kuritarvitamine" väljendi määratlemist. Sellest lähtuvalt on käesoleva töö eesmärgiks leida vastused järgnevatele küsimustele: Kas mõju kuritarvitamine konventsiooni mõjuvõimuga kauplemise koosseisus on eraldiseisev hea halduse tava riive? Kas "mõju kuritarvitamine" konventsiooni artiklis 12 ja "ebaseaduslik mõju kasutamine" KarS § 298' koosseisus on erinevad mõisted? Kui need on erinevad mõisted, siis miks on need mõisted erinevad ja kas see erinevus on sisse tulnud Euroopa tasandil või Eesti tasandil?

Vastuste leidmiseks eespool toodud küsimustele pöördub töö autor mõju kuritarvitamise mõiste kujunemise juurde *common law* õigussüsteemis ja uurib mõiste kasutust Ühendkuningriikide era- ja avalikus õiguses, analüüsib mõiste sisu muutumist Ameerika Ühendriikide avaliku teenistuse käitumiskoodeksis ning Euroopa Inimõiguste Kohtu seisukohti hea halduse tava kuritarvitamise käsitlemisel. Seejärel analüüsib töö teine peatükk konventsiooni artiklist 12 tulenevat teokoosseisu ning võrdleb koosseisutunnuste esinemise ühtsust eesti- ja ingliskeelse teksti võrdluses. Töö viimane peatükk keskendub mõjuvõimuga kauplemisele Eesti karistusõiguses, analüüsides KarS § 298' tuleneva teokoosseisu objektiivseid ja subjektiivseid tunnuseid, Riigikohtu kriminaalkollegiumi seisukohta mõjuvõimuga kauplemise objektiivsete teotunnuste sisustamisel ning KarS § 298' rakendamisel tekkivaid probleeme. Lõpetuseks pakub autor välja mõned omapoolsed ettepanekud hetkel KarS § 298' rakendamist raskendavate probleemide lahendamiseks.

Käesolevas töös on kasutatud ajaloolist, võrdlevat ja kvalitatiivset uurimismeetodit. Peamiste allikatena toetutakse konventsiooni seletuskirjale, Euroopa Nõukogu konventsiooni ettevalmistavale materjalile, OCDE korrupsiooni ja hea halduse teemalise sümposiumi ettekannetele, GMC konventsiooni ettevalmistavatele materjalidele, GRECO vastastikele hindamisaruannetele, Euroopa Inimõiguste Kohtu lahenditele, karistusseadustikule, Riigikohtu lahenditele, Ameerika Ühendriikide seadusandlusele, Ühendkuningriikide seadusandlusele, Ühendkuningriikide kohtulahenditele jne.

## 1. MÕJU KURITARVITAMINE

### 1.1. MÕJU KURITARVITAMISE MÕISTE KONVENTSIOONIS EHK *IMPROPER INFLUENCE* VÕI *UNDUE INFLUENCE*

Konventsiooni artikkel 12 kasutab mõjuvõimuga kauplemise teokoosseisus mõju kirjeldamiseks väljendit *improper influence*, mille sünonüümina ingliskeelses kirjanduses on kasutusel ka *undue influence*,<sup>11</sup> mille eestikeelseks vasteks on mõju kuritarvitamine.<sup>12</sup> Mõju kuritarvitamist kirjeldatakse kui sobimatut võimu või usalduse kasutust viisil, mis jätab inimese ilma oma vabast tahtest ning asendab selle kellegi teise huvidest lähtuva eesmärgiga.<sup>13</sup> Mõju kuritarvitamise<sup>14</sup> mõiste leiab kasutust *common law* õigussüsteemiga maades.

Mõju kuritarvitamise mõiste sisustamisel on Ühendkuningriikide õiguses pikaajalised traditsioonid, mis ulatuvad 19. sajandisse. 1823. a Iirimaa parlamendi valimise seadus kasutab väljendit “ebasündsad hääled”,<sup>15</sup> millega kirjeldatakse sellist valimishääletuse tulemit, mille puhul hääli kogunud isik on esinenud teise kandidaadi nimel.<sup>16</sup>

Lahend aastast 1856 käsitleb mõju kuritarvitamisena testamendi koostamist viisil, kus testaatori tahet on mõjutatud hüpnoosiga, märkides muuhulgas, et mõju kuritarvitamine on selline vahelesegamine, kus testaatori vaba tahe asendub millegi muuga.<sup>17</sup> 1906. a lahendis on märgitud lisaks eelpool nimetatud seisukohale, et määravaks ei ole mitte ainult sellise mõju

---

<sup>11</sup> *Imoroper* otsene tõlge on kohatu, ebasünnis, väär või ebaõige. *Improper use* mõistetakse kui väärkasutust, *improper suggestion* kui sündsusetu ettepanek. *Improperly* on midagi, mis on tehtud sobimatult, kohatult või sündsusetult.

*Undue* eestikeelseks tõlkeks on lubamatu. *Improper influence* ja *undue influence* kasutatakse ingliskeelses kirjanduses sünonüümidena.

<sup>12</sup> A. Jürisson (koost). Inglise-Eesti õigussõnaraamat. English-Estonian Law Dictionary. 1tr. Tallinn: Eures 2012, s.v. *undue influence*.

<sup>13</sup> Black's Law Dictionary. Seventh Edition, Bryan A. Garner, West Group, St. Paul, Minnesota 1999, s.v. *undue influence*.

<sup>14</sup> *Improper influence*.

<sup>15</sup> *Improper votes*.

<sup>16</sup> Parliamentary Elections (Ireland) Act 1823, Cap. 55, LVI.

<sup>17</sup> *Boyce v. Rossborough* [1856] 6 HLC 2, 49.

olemasolu, vaid et testament teostati just sellist mõju kasutades.<sup>18</sup> Niisiis käsitleti Ühendkuningriikide kohtutes juba 19. sajandi II poolel inimese vaba tahte allutamist kellegi teise tahte mõju kuritarvitamisena.

Sarnasele seisukohale on Ühendkuningriikide kohtud asunud ka varem, leides, et mõju kuritarvitamise tõendamiseks piisab, kui tulenevalt asjaoludest on ilmne, et otsuse vastu võtnud isik oli otsuse tegemise ajal emotsionaalselt, majanduslikult või muul moel sõltuv isikust, kelle kasuks ta otsuse tegi. Ühes varasemas lahendis, kus vaidluse all oli kingituse tegemise tühistamine, leidis kohus, et kuna kingituse tegija oli soodustatud isikust tugevasti sõltuv, oli mõju kuritarvitamine kinkija suhtes sellega piisavalt tõendatud.<sup>19</sup> 1929. a Inche Noriah kaasuse puhul leidis kohus, et kuna vanaldane liikumisvõimetu ja kirjaoskamatu daam oli kinkinud kogu oma vara noorele sugulasele, kes oli tema ainus ühenduslülili ülejäänud maailmaga, on põhjust eeldada mõju kuritarvitamist ja mõju kuritarvitamise puudumise tõendamine peab sel juhul jääma kinkega soodustatud isiku ülesandeks.<sup>20</sup>

Vajadus tõendada ebakohase mõju<sup>21</sup> puudumist tekkis ka endise Tšiili riigipea senaator A. Pinochet rahvusvahelise vahistamismääruse täitmise otsustamisel Ühendkuningriikides. Senaator Pinochet oli rahvusvahelise vahistamismääruse väljaandmise ajal ravi eesmärgil Ühendkuningriikides ja vaidlustas enda väljaandmise Hispaaniale Ühendkuningriikide kohtu kaudu. Kohtumenetlusse Lordide Kojas kaasati kolmanda osapoolena, õigusega sekkuda apellatsioonimenetlusse, Amnesty International (edaspidi AI). Appellatsioonimenetlus Lordide Kojas toimus viie lordi eesistumisel, üheks neist oli Lord Hoffman. Lordide Koda otsustas tühistada eelmise astme vahistamismääruse tühistamise ja lubada Pinochet välja anda Hispaaniale. Lordide Koda otsuses jagunesid hääled Pinochet immuuniteedi tõstmise küsimuses kolm kahe vastu. Hiljem, kui avastati seos Lord Hoffmani ja AI vahel, sattus otsuse erapooletus kahtluse alla. Avalikuks tulid Lord Hoffmani abikaasa sidemed AI-ga ja Lord Hoffmani tegevus ühe AI heategevusfondi juhina. Järgnenud uurimise käigus ei suudetud tõendada Lord Hoffmani mõjutatust otsuse tegemisel, kuid ei suudetud seda kahtlust ka

---

<sup>18</sup> Baudains v. Richardson [1906] AC 169.

<sup>19</sup> Allcard v. Skinner [1887] ChD 145, Court of Appeal.

<sup>20</sup> Inche Noriah v. Shaik Allie Bin Omar [1929] A.C.127.

<sup>21</sup> Ebakohane mõju = *improper influence*.



hajutada.<sup>22</sup> Kahtlus Lord Hoffmani erapooletuses, mis omakorda tõstas kahtluse otsuse mõjutamises Lord Hoffmani poolt, viis Pinochet juhtumi puhul kordusprotsessi läbiviimiseni. Antud juhul sai määravaks kahtluse teke sellise mõju olemasolu suhtes, mis tulenevalt ametniku ametikohustustest ja positsioonist peaks olema täielikult välistatud.

Mõju kuritarvitamise esinemist kahtluse korral eeldatakse ning sellest lähtuvalt langeb tõendamiskoormus poolele, kes toetub selle puudumisele.<sup>23</sup> Mõju kuritarvitamise kahtluse korral tuleb mõju kuritarvitamise esinemist hinnata tulenevalt konkreetse juhtumi asjaoludest. Siinkohal on määravaks mitte ilmselge mõju kuritarvitamise esinemine, vaid selle puudumise välistamise võimatus. Kui on tekkinud kahtlus otsuse tegija iseseisvuse osas otsuse tegemisel, on see piisav, et tekiks põhjendatud kahtlus mõju kuritarvitamise esinemise suhtes.<sup>24</sup> Mõju kuritarvitamise esinemist tuleb hinnata igal konkreetsel juhul eraldiseisvalt.

Mõju kuritarvitamine ametiisiku puhul on sellise otsuse tegemine, mis ei põhine asjaolude ratsionaalsel hindamisel ega vasta ametniku töökohustuste ausa täitmise korrale ning otsusele jõudmise protsess ei ole järgitav.<sup>25</sup> Mõju kuritarvitamine ei eelda Ühendkuningriikide õiguses oma olemuselt ebaseaduslikku käitumist, vaid sellist käitumist, mida asjaoludest tulenevalt saab pidada korruptiivseid jooni omavaks.<sup>26</sup>

Analoogseid põhimõtteid kannab endas ka Ameerika Ühendriikide riigiametnike eetikakoodeks, mis näeb ette riigiametnike ja töötajate kohustuse hoiduda igasugusest sellisest käitumisest, mis võib luua arusaama, et ametnik ei täida oma ülesandeid vastavalt seadusele või et tema käitumine on vastuolus eetikakoodeksis sätestatuga.<sup>27</sup> Osariikide regulatsioonid on kehtestatud eraldi ja näevad ette kriminaalvastutuse nimetatud rikkumiste eest. Siinkohal toon välja mõningate osariikide sellekohased regulatsioonid.

---

<sup>22</sup> Pinochet, Re [1999] UKHL 52 (15 January 1999).

<sup>23</sup> Carroll v. Carroll [1999] IESC 11(21st July, 1999).

<sup>24</sup> Inche Noriah v. Shaik Allie Bin Omar [1929] A.C.127.

<sup>25</sup> EIKo 22.11.1995, 19178/91, *Bryan vs Ühendkuningriigid*, p 25.

<sup>26</sup> Laid before Parliament by the Lord Chancellor and Secretary of State for justice pursuant to section 3(2) of the Law Commissions Act 1965. Reforming Bribery. The Law Commission. Law Com No 313. Arvutivõrgus: [http://lawcommission.justice.gov.uk/docs/cp185\\_Reforming\\_Bribery\\_report.pdf](http://lawcommission.justice.gov.uk/docs/cp185_Reforming_Bribery_report.pdf) (14.03.2013), p 2.33.

<sup>27</sup> Code of Ethics. Principles of Ethical Conduct for Government Officers and Employees. The United States Government Executive Branch. Washington D.C. 2005. Arvutivõrgus: <http://ethics.od.nih.gov/principl.htm> (25.04.2013).

Texase kriminaalkoodeks peab raskeimaks üleastumiseks igasuguse avaliku halduse ülesandeid täitva isiku otsuse mõjutamist palve, vaidluse või muu suhtlemise kaudu selliselt, et otsus ei lähtu ametiisiku ametialasest pädevusest ja temale seaduse alusel usaldatud iseseisvast otsustusõigusest.<sup>28</sup> Texase kriminaalkoodeks nimetab sellist tegevust mõju kuritarvitamiseks. Texase kriminaalkoodeks määratleb ebaseaduslikuna tegevuse, mille eesmärgiks on ametniku mõjutamine selliselt, et ta teeb oma otsuseid arvestades seadust ja ametiülesandeid, kuid kasutades kuritahtlikult temale antud diskretsiooniõigust seaduse piirides kolmanda haldusvälise isiku huvides. Siinkohal ei ole määravaks, kas ametnik oleks samasisulise otsuse sama isiku huvides teinud asjaolusid arvestades iseseisvalt või mitte. Määravaks on isiku tahe ametnikku kuritahtlikult mõjutada.<sup>29</sup>

Ohio avaliku administratsiooni reguleerivad seadused määratlevad kuriteona avaliku halduse ülesandeid teostavale ametnikule pistise andmise eesmärgiga kuritarvitada seeläbi mõju ametniku üle.<sup>30</sup> Washingtoni osariigi karistusõigus tunneb erilist mõjuvõimuga kauplemise koosseisu, mille kohaselt on karistatav tegu, mille puhul üks isik võtab vastu, lubab või annab rahaliselt hinnatava hüve eest nõusoleku mõjutada avaliku halduse ülesandeid täitvat isikut kindla eesmärgi saavutamiseks.<sup>31</sup>

Mõju kuritarvitamine kui korruptiivne tegevus vastandub ametniku erapooletule ja läbipaistvale ametikohustuste täitmisele. Korruptsioon on oma olemuselt õiglase ja ausa riigivalitsemise vastand.<sup>32</sup> Põhjendatud kahtlus ametniku mõjutatud tegutsemiseks võib tekkida ka pelgalt selle pinnalt, et ametniku otsustusprotsess ei ole piisavalt läbipaistev ja jälgitav. Tegevus, mida saab mõista lubamatuna, ei ole määratletav seaduses või pretsedendist tuleneva definitsiooni alusel. Selleks, et mõista, milline käitumine või mõju on konkreetses

---

<sup>28</sup> Texas Penal Code. Arvutivõrgus: <http://www.statutes.legis.state.tx.us/>, Sec.36.04.

<sup>29</sup> *Samas*, Sec.36.04.

<sup>30</sup> Ohio Offenses Against Justice and Public Administration. Arvutivõrgus: <http://codes.ohio.gov/orc/29>, 2921.02 Bribery.

<sup>31</sup> Washington Criminal Code. Arvutivõrgus: <http://apps.leg.wa.gov/rcw/default.aspx?Cite=9>, Chap. 9A.68, RWC 9A.68.050.

<sup>32</sup> The phenomenon of corruption and the challenge of good governance. OCDE Symposium on Corruption and Good Governance. Organisation for Economic Co-operation and development. OCDE/DG(96)129. 1996. Arvutivõrgus: <http://search.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD%2896%29129&docLanguage=En> (23.03.2013), *passim*.

kontekstis lubamatu, tuleb vaadelda konkreetse juhtumiga seonduvat seadusandlust, praktikat ja head tava ning võrrelda seda juhtumi asjaoludega. Tegevus, mis langeb väljapoole seaduses sätestatud, varasema praktikaga määratletut ja valdkonna headest tavadest lähtuvat, annab põhjendatud alust kuritarvitamise kahtluseks ja vajab seega selle ilmumise puudumise tõendamist. Lubamatu<sup>33</sup> koondab endas kõike seda, mis ei kuulu ausa ja läbipaistva avaliku halduse teostamise alla ja ohustab oma olemasoluga ausa ja läbipaistva avaliku halduse eksisteerimist ja usaldust.

EIK on analüüsinud mõju kuritarvitamise juhtumi esinemist lahendis Ühendkuningriigid Bryani vastu.<sup>34</sup> EIK tegi lahenduse, võttes seisukoha, et Vale'i väikelinna kuningliku nõukogu poolt välja antud täitekorraldus on õiguspärane, välistades antud kaasuses ametniku otsuse tegemise protsessis mõju kuritarvitamise esinemise. EIK on seisukohta võttes nõustunud Ühendkuningriikide ülemkohtu seisukohaga, et kui seaduse alusel tegutsev iseseisva ja erapooletu otsustusõigusega riigiametniku otsus ei ole vastuolus seaduse nõuetega ning, arvestades otsuse aluseks olevate asjaolude objektiivset hindamist, ei nähtu, et ametniku otsus antud asjas oleks kallutatud või ebaratsionaalne, siis saab välistatada kahtluse, et ametniku tegusid mõjutati kuritahtlikult.<sup>35</sup>

Avaliku halduse otsuste läbipaistvus ja erapooletus on ausa riigivalitsemise garantii, millele toetub kodaniku usaldus riigi vastu. Korruptsioon oma erinevates vormides õõnestab seda garantiid ja võib viia usalduse kaotuseni. On oluline kaitsta avaliku halduse otsuste läbipaistvust ja erapooletust igasuguse korruptiivse mõju eest, ka sellise mõju eest, mis ei ole leidnud reguleerimist karistusõiguses, kuid mille esinemine ähvardab lõhkuda usaldust ausa riigivalitsemise vastu.

Siinkohal on kohane tsiteerida O. A. Sanchest, Costa Rica endist presidenti ja Nobeli rahupreemia laureaati 1995. a OCDE korruptsioonivastasel sümposiumil peetud kõnes: "*A corrupt dictator sullies only one name. A corrupt democracy, on the other hand, places the people in disrepute, implying that they are unfit to rule.*"<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup> Lubamatu = *Improper*.

<sup>34</sup> EIKo 22.11.1995. 19178/91. *Bryan vs Ühendkuningriigid*.

<sup>35</sup> *Samas*, p-d 25, 26, 47.

<sup>36</sup> The phenomenon of corruption and the challenge of good governance. OCDE/DG(96)12, lk 14.

Avaliku halduse otsuste läbipaistvuse ja erapooletuse kaitse ka kõige väiksema võimaliku korruptiivse mõju eest on demokraatliku riigi usalduse säilitamiseks vältimatult vajalik. Töö autor on seisukohal, et mõju kuritarvitamine on kohane mõiste oma sisult ja rakenduselt illustreerimaks just sellist mõju, mis avaldab vaikselt, kuid järjekindlalt kahju avaliku halduse otsuste läbipaistvusele ja erapooletusele ning just mõju kuritarvitamine määrabki sellise tegevuse korruptiivsuse.

## 1.2. KURITARVITAMINE SEoses HEA HALDUSE TAVAGA

Mõju kuritarvitamist haldusõiguses saab pidada korruptsioonikuritegusid võimaldavaks käitumislikuks algeks.<sup>37</sup> Ühe avaliku halduse ülesandeid täitva isiku korruptsiooniline käitumine ei määri ainult selle ametniku, vaid terve halduse süsteemi ja hea halduse mainet.<sup>38</sup> Selleks, et paremini määratleda piirjooni halduse kuritarvitamise ja diskretsiooniõiguse vahel, on Euroopa Parlament heaks kiitnud soovitusliku iseloomuga Euroopa hea halduse tava eeskirja (edaspidi hea halduse eeskiri).<sup>39</sup> Hea halduse eeskiri sätestab endas juhtnöörid ja suunised, mida avaliku halduse ülesandeid täitvad isikud ja institutsioonid peaksid avalikkusega suhtlemisel ja ametiülesandeid täites jälgima.<sup>40</sup> Hea halduse eeskiri seletab lahti ja kirjeldab põhjalikult mitmeid mõju kuritarvitamise tuvastamise seisukohalt olulisi kriteeriumeid.

Euroopa Liidus peetakse hea halduse all silmas head haldusmenetlust, mitte haldustegevuse aluseks oleva materiaaõiguse õiget kohaldamist. Seejuures defineeritakse hea halduse mõistet

---

<sup>37</sup> Programme of action against corruption, adopted by the Committee of Ministers. Multidisciplinary Group on Corruption (GMC). Directorate General of Legal Affairs (DG I). GMC(96)95 Arvutivõrgus: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/GMC96%20E95%20Actionprogr%20English.pdf> (17.04.2013), p. II-13.

<sup>38</sup> *Samas*, p II-16.

<sup>39</sup> Euroopa Parlament. Istungi raport nr. A5-0245/2001. 3-6.07.2001. Arvutivõrgus: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fTEXT%2bAGENDA%2b20010906-LASTV%2b0%2bDOC%2bXML%2bV0%2f%2fEN&language=EN> (27.04.2013).

<sup>40</sup> Euroopa ombudsman. Hea halduse tava eeskiri. Euroopa Ühendused. 2005. Arvutivõrgus: <http://www.ombudsman.europa.eu/et/resources/code.faces> (28.04.2013), lk 8.

negatiivselt ehk väärhalduse ja omavoli kaudu.<sup>41</sup> Euroopa Ombudsman mõistis 1997. a aastaaruandes haldusliku omavoli alla järgmist: "haldusliku omavoli juhtum esineb, kui ametiasutus ei suuda toimida asutuse suhtes kehtivate kohustuslike reeglite või põhimõtete kohaselt."<sup>42</sup> Hea haldusmenetlust saab määratleda kui diskretsiooniõiguse kasutamist parimal võimalikul moel, kuritarvitamist aga selle vastandina.

Diskretsiooniõiguse kasutamise kohustust heas usus, põhjendatult ja hoolikalt on mitmetes lahendites märkinud ka Euroopa Inimõiguste Kohus (edaspidi EIK).<sup>43</sup> EIK on toonud lahendis Sunday Times Ühendkuningriikide vastu välja, et kohtutel on haldusrikkumise küsimusi lahendades kohustus hinnata rakendatavate meetmete proportsionaalsust tulenevalt konkreetse kaasuse asjaoludele ja hindama seejuures rakendavate meetmete eesmärgipärasust, põhjendatust ja asjakohasust.<sup>44</sup> Sama seisukohta on EIK välja toonud ka Guja kaasuses Moldova vastu,<sup>45</sup> kus lahendatavaks küsimuseks oli riigi valitsuseliikme sekkumine prokuratuuri töösse. Valitsuse liige avaldas prokuratuurile mõju kriminaalmenetluse lõpetamiseks ja prokuratuuri pressiesindaja edastas sellekohase informatsiooni meediaväljaandele. Hea halduse tava eeskirja kohaselt on ametnikul kohustus hoiduda igasugusest sooduskohtlemise rakendamisest ja tema otsused ei tohi juhinduda poliitilisest ega muust survest.<sup>46</sup> Ametniku volituste kasutamist eesmärgil, mis ei tulene konkreetsest avalikust huvist või õigusaktidest, loeb hea halduse tava võimu kuritarvitamiseks.<sup>47</sup>

Sätteid, mis kohustavad ametnikke käituma hea halduse tava kohaselt, leiab Eesti avaliku teenistuse seaduse<sup>48</sup> (edaspidi ATS) §-dest 50 ja 50. ATS § 50 kohaselt peab ametniku tegevus vastama Eesti Vabariigi põhiseadusele ning muudele seadustele ja õigusaktidele, § 51 lõike 1 kohaselt peab ametnik oma teenistusülesandeid täitma ausalt, asjatundlikult ja hoolikalt.

---

<sup>41</sup> N. Parrest, Hea halduse põhimõte Euroopa Liidu põhiõiguste hartas, *Juridica*, 2006, 1, lk 24-33, lk 24

<sup>42</sup> Hea halduse tava eeskiri, lk. 10

<sup>43</sup> EIKo 26.11.1991, App. No. 13166/87 *Sunday Times vs Ühendkuningriigid No. 2*; p. 50.d, EIKo 25.08.1998, App. No. 59/1997/843/1049, *Hertel vs Šveits*; P. 46.iii, EIKo 14.12.2005, App. No. 68416/01, *Steel ja Morris vs Ühendkuningriigid*, p. 87.iii, jt.

<sup>44</sup> EIKo 26.11.1991, App. No. 13166/87, *Sunday Times vs Ühendkuningriigid No. 2*, p 50.d.

<sup>45</sup> EIKo 12.12.2008, App. No. 14277/04, *Cuja vs Moldova*, p 69.iii.

<sup>46</sup> Hea halduse tava eeskiri, lk. 13

<sup>47</sup> *Samas*, lk 12.

<sup>48</sup> Avaliku teenistuse seadus. - RT I, 26.03.2013, 5....RT I, 06.07.2012, I.

Lõike 2 kohaselt peab ametnik oma teenistusülesandeid täitma erapooletult, sealhulgas valima teenistusülesandeid täites igäühe õigusi ja vabadusi ning avalikku huvi parimal võimalikul viisil arvestava lahenduse. Lõige 4 kohustab ametnikku väärikalt käituma nii teenistuses olles kui ka väljaspool teenistust, sealhulgas hoiduma tegevusest, mis diskrediteeriks teda ametnikuna või kahjustaks ametiasutuse mainet. ATS § 69 näeb ette vastutuse teenistuskohustuste süülise rikkumise eest. Hea halduse tava järgimine ametiisiku poolt on Eestis ametniku seadustest tulenev kohustus oma ametiülesandeid täites. Selle vastu eksimine on taunitav ning karistatav.

Käesoleval ajahetkel kehtiv ATS jõustus 1. aprillist 2013 a ja seetõttu ei ole Riigikohus jõudnud uue seaduse kohaldumist analüüsida. Siinkohal on paslik välja tuua mõningad eelmise redaktsiooni alusel Riigikohtusse jõudnud lahendid, mis puudutavad ametiisiku diskretsiooniõiguse realiseerimist lähtuvalt hea halduse tavast. Välja toodud lahendites on küsimuse all olnud ametniku ametikohustuste täitmise rikkumisel distsiplinaarkaristusena teenistusest vabastamine ja ühel juhul ametnikule noomituse tegemine. Riigikohus on lahendis 3-3-1-14-13<sup>49</sup> märkinud, et karistuse määramise õigust omav ametnik on kohustatud igal üksikjuhthumil arvestama rikkumisega seonduvaid asjaolusid ja neid vajalikul määral kaaluma ning alles seejärel langetama otsuse.<sup>50</sup> Iga süütegu tuleb käsitada unikaalsena ning seejuures arvestada selle toime pannud isikut ja tema käitumist iseloomustavat informatsiooni.<sup>51</sup> Distsiplinaarkaristust määravast käskkirjast peavad nähtuma lisaks süüteo kirjeldusele ka asjaolud ja kaalutlused, mida tööandja on karistamisel arvestanud ning põhjendused karistuse määramise ja karistuse valiku kohta.<sup>52</sup> Hea halduse tavast kinnipidamine ei ole ametiisiku kohustuseks mitte ainult oma töökohustuste täitmisel haldusest väljapoole jäävate isikutega, vaid diskretsiooniõiguse realiseerimist heas usus tuleb jälgida ka avaliku halduse siseselt distsiplinaarkaristusi määrates.

Hea halduse tava järgimisele viitab kaudselt haldusakti õiguspärasuse eeldusena ka haldusmenetluse seaduse<sup>53</sup> (edaspidi HMS) § 54, märkides, et haldusakt on õiguspärane, kui

---

<sup>49</sup> RKHKo 3-3-1-14-13, p. 12

<sup>50</sup> RKHKo 3-3-1-35-02, p. 2

<sup>51</sup> RKHKo 3-3-1-74-03, p. 11.

<sup>52</sup> RKHKo 3-3-1-46-12, p. 27.

<sup>53</sup> Haldusmenetluse seadus. - RT I, 23.02.2011, 8...RT I, 2001, 58, 354.

see on muuhulgas proportsionaalne ja kaalutusvigadeta. HMS § 56 lg 3 märgib haldusakti põhjendamise kohustuse, kui haldusakt on antud kaalutusõiguse alusel. Kaalutusõiguse alusel antud haldusakti korral tuleb ära märkida kaalutlused, millest haldusorgan on haldusakti andmisel lähtunud. Kaalutusvigade ilmnemisel haldusaktis võib tekkida põhjendatud kahtlus ametiisiku diskretsiooniõiguse kuritarvitamise kohta ametniku poolt või tingituna kolmanda isiku poolsest mõjutamisest.

Hea halduse tavana mõistetakse kõike seda, mis on ausa ja läbipaistva riigivalitsemise teostamine. Heas usus diskretsiooniõiguse realiseerimine on avaliku halduse poolt rakendatavate meetmete proportsionaalsus lähtuvalt konkreetse kaasuse asjaoludest ja kasutusele võetud meetmete rakendamise asjakohasus ning piisav põhjendus.<sup>54</sup> Hea halduse tava on universaalne ja diskretsiooniõiguse realiseerimine hea halduse tavast lähtuvalt on ühetaoline nii avaliku halduse sisesuhetes kui avaliku halduse ametnike suhtlemisel avalikust haldusest väljaspoole jäävate isikutega. Korruptsioonikuriteod on oma olemuselt teod, mis on suunatud avaliku halduse otsuse tegemise protsesside läbipaistvuse ja erapooletuse kahjustamisele diskretsiooniõiguse teostamise varjus.<sup>55</sup> Hea halduse põhimõtet Euroopa Liidu põhiõiguste hartas on põhjalikult analüüsinud N. Parrest, kes on toonud välja avaliku halduse laienemisest ja keerukamaks muutumisest tuleneva suurenenud vajaduse hea halduse järele. Lihtsad isik-haldusorgan haldusmenetlused on asendumas ja asendunud menetlustega, kus tuleb arvestada enam kui ühe isiku õiguste ja kohustustega ning avaliku huviga [...] <sup>56</sup>. Töö autor nõustub N. Parresti poolt välja toodud seisukohaga ja leiab et tulenevalt turumajanduse arengust ning avaliku sektori ja erasektori tihedast seotusest kaasaegses riigis on suurenenud vajadus kaitsta ametiisiku poolt tehtavat otsust nii ametiisiku enda väärhalduse ja omavoli vastu kui ka kolmandate isikute püüdluste vastu ametiisikut mõjutada.

Eelolevast nähtub ametiisikule pandud vastutus ausa ja õiglase riigivõimu teostamise tagamisel ja selle läbi riigivõimu ausa ja õiglase toimimise kindlustamine ühtlaselt igal astmel. Tulenevalt suurenenud vajadusest realiseerida otsuste tegemisel kaalutusõigust ja otsuste mõjuala laienemisest ettevõtete majandustegevusele, EL toetuste saamisele jm, on

---

<sup>54</sup> EIKo *Sunday Times vs Ühendkuningriigid No. 2*, p 50.d; EIKo *Hertel vs Šveits*, P. 46.iii; EIKo *Steel ja Morris vs Ühendkuningriigid*, p. 87.iii; EIKo *Cuja vs Moldova*, p. 69.iii.

<sup>55</sup> Pikamäe, P. KarS 17.ptk/2. - J. Sootak. P. Pikamäe (koost). Karistusseadustik Komm. Vlj. 3 tr. 2009, Tallinn: Juura 2009 Karistusseadustik Komm. Vlj. 3 tr. 2009. Tallinn: Juura 2009.

<sup>56</sup> N. Parrest, Hea halduse põhimõte Euroopa Liidu põhiõiguste hartas, *Juridica*, 2006, 1, lk 33.

mõistetav kuritahtlike kavatsuste ilmnemise kasv ja sellest tulenev vajadus võtta kasutusele õiguslikud kaitsevahendid kuritahtlike mõjutuste ärahoidmiseks ja diskretsiooniõiguse kuritarvitamise karistamiseks.



## 2. MÕJUVÕIMUGA KAUPLEMINE

### 2.1. KONVENTSIOONI ARTIKLI 12 INGLISKEELNE TEKST

Konventsiooni artikkel 12 annab konventsiooniosalistele riikidele suunised mõjuvõimuga kauplemise kriminaliseerimiseks. Antud artikli poolt kaitstavaks õigushüveks on avaliku halduse otsuste tegemise läbipaistvus ja erapooletus.<sup>57</sup>

Euroopa Ministrite Komitee nägi korruptsioonis tõsist ohtu demokraatlikele väärtustele ja õigusriigi toimimisele ning sellest lähtuvalt pidas vajalikuks võtta vastu korruptsiooni ennetavad meetmed.<sup>58</sup> Üheks eesmärgiks korruptsiooni ennetamisel toodi välja taustakorruptsiooni ja mõjuvõimuga kauplemise korruptsiooniliste seoste lähema uurimise vajadus.<sup>59</sup>

Mõjuvõimuga kauplemise kriminaliseerimine konventsioonis tuleneb Euroopa Nõukogu otsesest eesmärgist võidelda avaliku halduse ülesandeid täitva isiku lähikonnas korruptsioonilise õhkkonna vastu.<sup>60</sup> Taustakorruptsiooni ohtlikkus on tingitud isikute personaalsetest omavahelistest suhetest.<sup>61</sup> Tulenevalt isikute erinevatest iseloomudest ja erinevat laadi inimestevahelistest suhetest avaliku halduse ülesandeid täitvate ametiisikute ja teiste inimeste vahel on võimalik olukord, kus avalikust haldusest väljaspool asuval inimesel on tulenevalt personaalsest usaldus-, sõprus- või muust suhtest faktiline mõju avalikku haldust teostava isiku üle. Euroopa Nõukogu on pidanud vajalikuks kaitsta avalikku haldust teostavat isikut teda ümbritsevate isikute korruptsioonilise mõju eest.<sup>62</sup>

Sellest tingituna on mõjuvõimuga kauplemise kriminaliseerimise seisukohast oluline just korruptsiooniline mõju avalikku haldust teostava isiku üle. Korruptsiooniliseks mõjuks saab

---

<sup>57</sup> Explanatory Report. ETS No 173, p. 64.

<sup>58</sup> CM(94)117, p-d 5,15.

<sup>59</sup> CM(94)117, Appendix III.

<sup>60</sup> Explanatory Report. ETS No 173, p 64.

<sup>61</sup> *Samas*, p 64.

<sup>62</sup> *Samas*, p 64,65.

lageda kõike seda, mis toidab saladuslikkuse ja ebaaususe kliimat.<sup>63</sup> See omakorda kahjustab erapooletu ja ausa riigivalitsemise garantiid. Konventsiooni ette valmistades määratles GMC korruptsioonina iga sellist tegevust, mis ükskõik millisel tasandil tõsiselt kahjustab ühiskonna baasväärtusi, õõnestades usku ausasse riigivalitsemisse ja õigusriigi toimimisse.<sup>64</sup>

Edasist analüüsi silmas pidades on vajalik tuua esile Konventsiooni artikli 12 ingliskeelse versiooni sõnastus:

Each party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences under it's domestic law, when committed intentionally, the promising, giving or offering, directly or indirectly, of any undue advantage to anyone who asserts or confirms that he or she is able to exert an improper influence over the decision-making of any person referred to in Articles 2, 4 to 6 and 9 to 11 in consideration thereof, whether the undue advantage is for himself or herself or for anyone else, as well as the request, receipt or the acceptance of the offer or the promise of such an advantage, in consideration of that influence, whether or not the influence is exerted or whether or not the supposed influence leads to the intended result.<sup>65</sup>

Avaliku halduse ametnikud teostavad otsuste tegemisel diskretsiooniõigust, mis annab neile vabaduse teha otsuseid nii, nagu nad leiavad, et vastavalt asjaoludele on õige. Nii on sellise nähtuse kirjeldamiseks, kus avaliku halduse otsuse tegija eesmärk võõrfaktori tõttu asendub teise eesmärgiga, kasutatud mõistet "eesmärkide nihkumine".<sup>66</sup> Korruptsioonikuritegusid ühendavaks indikaatoriks on avaliku halduse ametnike eesmärkide nihkumine otsuseprotsessis diskretsiooniõiguse teostamise varjus. Kaitstava õigushüve seisukohalt ei

---

<sup>63</sup> Report presented by the Minister of Justice of the Italy. Administrative, civil and penal aspects, including the role of judiciary, of the fight against corruption. 19th European Conference of European Ministers of Justice. 14-15.06.1994. MJU-19(94)1. Arvutivõrgus: <http://128.121.10.98/coe/pdfopener?smd=1&md=1&did=966588> (15.04.2013), p.15.

<sup>64</sup> GMC(95) 49 final GMC draft Programme of Action Against Corruption adopted by the GMC at its meeting from 25 to 27 September 1995 for the attention of the Committee of Ministers, Strasbourg 1995, p.18.

<sup>65</sup> Iga lepinguosaline võtab vastu sellised seadusandlikud ja muud meetmed, et muuta oma siseriiklikus õiguses kriminaalkuriteoks, kui sooritatud tahtlikult (kavatsetult), lubamatu (keelatud) hüve pakkumine, andmine või lubamine ükskõik kellele, kes tõendab või kinnitab, et ta on võimeline (kuri)tahtlikult mõjutama artiklites 2,4 kuni 6 ja 11 kirjeldatud isikute otsuse tegemise protsessi enda või teise huvides. [...]

<sup>66</sup> Report presented by the Minister of Justice of the Netherlands. Types of corruption and ways of tackling it. 19th Conference of European Ministers of Justice. 14-15.06.1004. MJU-19(94)3. Arvutivõrgus: <http://128.121.10.98/coe/pdfopener?smd=1&md=1&did=966590> (21.04.2013), lk 7.

oma korrupsioonikuritegude puhul laiemas mõttes tähtsust, milliste vahenditega eesmärkide nihkumine saavutatakse, vaid fakt, et see saavutatakse. Mõjuvõimuga kauplemise eesmärgina saab vaadelda just kallutatud otsuste lubamist tasu eest. Mõjuvõimuga kauplemine on üks võimalikest vahenditest, kuidas saavutada tugevalt kellegi huvidest lähtuv eesmärkide nihkumine.

Euroopa Nõukogu on konventsiooni seletuskirjas toonud korruptiivse mõju kirjeldamisel olulisena esile väljendi *improper influence* ehk mõju kuritarvitamise siseriiklikult sisustamise vajaduse.<sup>67</sup> Mõju kuritarvitamise mõiste määratlemisel peatusin pikemalt eelnevas peatükis ja seetõttu käesolevalt seda pikemalt ei käsitle.<sup>68</sup>

Lähtudes konventsiooni seletuskirjast on artikkel 12 kontekstis oluliseks mõju kuritarvitamise tunnuseks mõjutava poole korruptiivne kavatsus ehk tema tegutsemine korruptiivsel eesmärgil.<sup>69</sup> Oluline on mõju määramisel arvestada mõjutaja tahet teadlikult otsuse tegemise protsessi kellegi huvides mõjutada. Nii eestikeelne mõiste "mõju kuritarvitamine" kui ka selle ingliskeelne vaste sisaldavad mõlemad "kuritarvitamises" omadus- ja tegusõna.<sup>70</sup> Mõiste kirjeldab üheaegselt sooritatavat tegevust ning annab sellele omadussõnaga taunitava hinnangu. "Kuritarvitamine" kirjeldab üheaegselt tegusõnana teo tegemist ja nimisõnas "kuri" väljendub teo taunitavuse alus. Selline käsitlus ühildub mõju kuritarvitamise tõlgendusega, mida vaatlesin pikemalt käesoleva töö 1. peatükis ja Hollandi justiitsministri raportis välja toodud eesmärkide nihkumisega kui korrupsioonikuritegusid ühendava nimetajaga.

---

<sup>67</sup> Explanatory Report. ETS No 173, p 65.

<sup>68</sup> *Improper influence*, Vt. lähemalt käesoleva töö 1 ptk alapeatükk 1.1., lk 7.

<sup>69</sup> Explanatory Report. ETS No 173, p.65.

<sup>70</sup> *Influence* tähendab üheaegselt mõju ja mõjutama.

## 2.2. MÕJUVÕIMUGA KAUPLEMISE KOOSSEISU TUNNUSED KONVENTSIOONI ARTIKLIS 12

### 2.2.1. Koosseisu objektiivsed tunnused

Mõjuvõimuga kauplemine on kolmepoolne korruptiivne suhe, kus isik, kes omab oletatavat või reaalselt mõju konventsiooni artiklites 2, 4, 5 ja 9 kuni 11 toodud ametiisiku üle, kaupleb selle mõjuga tasu või hüve saamise eesmärgil isikuga, kes otsib võimalust sellise mõju realiseerimiseks.<sup>71</sup> Konventsiooni artikli 12 mõistes on kriminaalkuritegudena mõistetavad mõjuvõimu tellija ehk passiivne mõjuvõimuga kauplemine ja mõjuvõimuga kaupleja tegevus ehk aktiivne mõjuvõimuga kauplemine; ametiisik, keda mõjutatakse, jääb artikli 12 mõjusfäärist välja.

Aktiivne mõjuvõimuga kauplemine eeldab, et isik pakub, lubab või annab keelatud hüve isikule, kes tulenevalt oma professionaalsest või sotsiaalsest staatusest väidab, et ta on võimeline kuritahtlikult mõjutama konventsiooni eelpool nimetatud artiklites toodud isikute otsuse tegemise protsessi.<sup>72</sup> Aktiivne mõjuvõimuga kauplemine eeldab keelatud hüve pakkumist isikule, kes ise ei tee avaliku halduse otsuseid, kuid kelle puhul on põhjendatud ootus, et tulenevalt oma positsioonist avaliku ülesandeid täitva isiku lähikonnas, on ta võimeline vastavalt oma soovile ja tahtele mõjutama selle isiku otsuste tegemise protsessi.

Passiivne mõjuvõimuga kauplemine eeldab, et isik kasutab ära oma tegelikku või kujutletavat mõju konventsiooni artiklites 2, 4, 6 ja 9 kuni 11 toodud isikute üle küsides, võttes vastu või nõustudes keelatud hüvega eesmärgiga aidata isikul, kes keelatud hüve pakub, oma mõjuvõimu realiseerida.<sup>73</sup> Mõjuvõimuga kaubitseja on keelatud hüve saajaks, kuid tegemist on isikuga, kellel endal ei ole avaliku võimu realiseerimisel otsustamise pädevust.<sup>74</sup> Mõjuvõimuga kaubitsejat iseloomustab tema professionaalsest või sotsiaalsest staatusest tulenev eeldatav või tegelik mõju konventsiooni artiklites 2, 4, 6 ja 9 kuni 11 toodud isikute

---

<sup>71</sup> Explanatory Report. ETS No 173, p 65.

<sup>72</sup> *Samas*, p 66.

<sup>73</sup> *Samas*, p 65.

<sup>74</sup> *Samas*, p 66.

üle.

Siinkohal on oluline tuua välja konventsiooni seletuskirjas toodud täpsustus mõjuvõimu olemasolu mõistmiseks. Eeldus mõjuvõimu olemasoluks tuleneb isiku professionaalsest või isiklikust staatusest, mis annab põhjendatud aluse eeldamaks, et mõjuvõimuga kaubitsejal on reaalne faktiline mõju avaliku halduse otsuseid tegeva isiku üle.<sup>75</sup> Isik, kes verbaalselt väidab endal olevat mõju avaliku halduse ülesandeid täitva isiku otsuseprotsessi üle, kuid kelle väide ei tugine tegelikele faktilistele asjaoludele ja see asjaolu on teada, ei ole seega artikli 12 mõistes mõjuvõimuga kaubitseja.

Mõjuvõimuga kauplemise objektiivse koosseisu realiseerumiseks ei ole oluline, kas mõjuvõimuga kaubitseja tegelikult oma mõju realiseerib või kas mõjuvõimuga kaubitseja tegevus eesmärgini jõuab.<sup>76</sup> Erinevuseks mõjuvõimuga kauplemise ja teiste korruptsioonikuritegude vahel on avaliku ülesandeid teostava isiku tahtluse puudumine korruptsioonikuriteo toimepanemiseks. Mõjuvõimuga kauplemine on kolmepoolne korruptiivne suhe, kus avaliku võimu kandja osaleb kuriteokoosseisus enesele teadmatult.<sup>77</sup>

### 2.2.2. Koosseisu subjektiivsed tunnused

Mõjuvõimuga kauplemise passiivne ja aktiivne koosseis nõuab tahtlust teokoosseisule vastava kuriteo toimepanemiseks. Teo esemeks, millega kaubeldakse, on mõjuvõimu korruptiivne realiseerimine avaliku halduse ülesandeid täitva isiku otsuste protsessi üle. Et mõjuvõimuga kauplemise objektiivsed tunnused oleksid täidetud, peab avaldatud mõju olema korruptiivne.<sup>78</sup>

Sellest lähtuvalt on oluline vaadelda mõjuvõimuga kauplemise subjektiivsete tunnustena tahtlust realiseeritava mõju korruptiivsuse osas. Konventsiooni seletuskiri on märkinud realiseeritavat mõjuvõimu kirjeldades korruptiivse kavatsetuse esinemist kui mõjuvõimu

---

<sup>75</sup> Explanatory Report. ETS No 173, p 66.

<sup>76</sup> *Samas*, p 66.

<sup>77</sup> *Samas*, p 65.

<sup>78</sup> *Samas*, p 65.

kuritarvitamise kohustuslikku elementi.<sup>79</sup> Tahtlus mõjuvõimuga kauplemise teokoosseisu realiseerimiseks laieneb seega korruptiivsuse kavatsuse olemasolule teostatava mõjuvõimu suhtes.

Subjektiiivse teokoosseisu intellektuaalse elemendina on nõutav mõjuvõimuga kaubitseja ja mõjuvõimu tellija teadmine omavahelisest sellekohasest kokkuleppest, mille sisuks on mõjuvõimu realiseerimine korruptiivse kavatsusega mõjuvõimu tellija kasuks ja keelatud hüve omandamine mõjuvõimuga kaubitseja poolt. Juba intellektuaalse elemendi realiseerumiseks on vajalik kummagi korruptiivse kokkuleppe poole teadmine korruptiivse eesmärgiga mõjutamisest kui objektiivse koosseisutunnuse asjaolust. Eesmärgipärast tegutsemist saab lugeda sihipäraseks käitumiseks.

Voluntatiivne element eeldab lisaks teokoosseisu objektiivsete tunnuste teadmisele ka nende realiseerumise tahtmist. Tahtmine seisneb otsuses panna toime süüteokoosseisule vastav tegu.<sup>80</sup> Mõjuvõimuga kauplemise objektiivne teokoosseis hõlmab endas korruptiivse kavatsusega mõjuvõimu realiseerimist. Intellektuaalne element eeldab objektiivsele teokoosseisule vastava teo realiseerimise teadmist, seega teadmist korruptiivse kavatsusega mõjuvõimu realiseerimisest kui sihipärasest käitumisest. Sellest lähtub, et kuna mõjuvõimuga kauplemise objektiivne teokoosseis ja subjektiiivse teokoosseisu intellektuaalne element sisaldavad kavatsust korruptiivse mõju realiseerumiseks, siis mõjuvõimuga kauplemise voluntatiivne element peab endas hõlmama tahtlust sihipäraselt realiseerida korruptiivse eesmärgiga mõjuvõimu.<sup>81</sup>

Sellest tulenevalt on vajalik, et mõjuvõimuga kauplemise subjektiiivsete elementidena oleks täidetud tahtlus mõjuvõimuga kauplemise osas, kui kavatsus korruptiivsel eesmärgil mõju kuritarvitamiseks. Konventsiooni artikkel 12 eeldab sellest lähtuvalt tahtluse liigina kavatsust.

Tulenevalt tahtluse kitsendavast määratlusest kvalifitseeruvad mõjuvõimuga kauplemise kvalifikatsiooni alla vaid need teod, mille puhul avalikku haldust teostava isiku otsuse

---

<sup>79</sup> Explanatory Report. ETS No 173, p 65.; *corrupt intent* - korruptiivne kavatus/eesmärk.

<sup>80</sup> J. Sootak. P. Pikamäe (koost). KarSK §16/6.

<sup>81</sup> *Samas*, §16/65.

protsesse kavatsetult korruptsiooniliselt mõjutatakse. Artikkel 12 eeldab kitsendavat tahtluse liiki just seetõttu, et välistada kriminaalõiguslik vastutus selliste juhtumite korral, kus avaliku halduse otsustamisprotsessi mõjutamine kaasneb teiste ülesannete täitmisega ja eesmärgiks ei ole seatud ametniku korruptsiooniline mõjutamine, nt kuluaaripoliitika.

### 2.3. KONVETSIOONI ARTIKLI 12 EESTIKEELNE TÕLGE

Euroopa Liidu lepingud tõlgitakse teistesse Euroopa Liidu maade keeltesse ja lõpptulemused peavad olema võrdselt autentsed kõikides Euroopa Liidu maade keeltes esitatud tekstides.<sup>82</sup> Euroopa Liidu õigus on liikmesriigi kodanike suhtes vahetult kohaldatav.<sup>83</sup> Eelpool nimetatut silmas pidades peaks sätte eestikeelse tõlke lugemisel olema võimalik ära tunda samadele teokoosseisu tunnustele vastav tegu, kui artikli ingliskeelset teksti lugedes.

Konventsiooni artikli 12 eestikeelne ametlik tõlge on järgmine: Konventsiooniosaline võtab seadusandlikud ja muud meetmed, et määratleda keelatud hüve lubamine, pakkumine või andmine kuriteona, kui see on otsese või kaudse tahtlusega toime pandud isiku suhtes, kes väidab või kinnitab, et tal on võimalik artiklites 2, 4 kuni 6 ja 9 kuni 11 nimetatud isiku otsuseid enda või teise isiku huvides oluliselt mõjutada. Konventsiooniosaline määratleb kuriteona sellise hüve palumise, vastuvõtmise või lubamise või hüve pakkumise heakskiitmise, mis põhineb isiku mõjukuse arvestamisel olenemata sellest, kas isik on oma mõjuvõimu kasutanud või kas see eeldatav mõjukus viib kavatsetud tulemuseni.

Aktiivne mõjuvõimuga kauplemine artikli 12 eestikeelses versioonis eeldab keelatud hüve pakkumist isikule, kes väidab või kinnitab, et tal on võimalik konventsiooni artiklites 2, 4 kuni 6 ja 9 kuni 11 nimetatud isikute otsuseid oluliselt mõjutada, vastutasuks isiku sellise mõjuvõimu realiseerimisele mõjuvõimu tellija kasuks. Mõjuvõimu olemasolu eeldus peab olema mingil alusel põhjendatav, tulenevalt isiku positsioonist avalikke ülesandeid täitva isiku

---

<sup>82</sup> J. Laffranque, Euroopa Liidu õigussüsteem ja Eesti õiguse koht selles, Tallinn: Juura 2006, lk 360.

<sup>83</sup> EKo 5.02.1963., 26/62, *NV Algemene Transporten Expeditie Onderneming van Gend & Loose v. Netherlands Inland Revenue Administration*.

lähikonnas, tema sotsiaalsest või professionaalsest staatusest.<sup>84</sup>

Passiivne mõjuvõimuga kauplemine eeldab mõjuvõimuga kaubitsejalt oma tegeliku või kujutletava mõju ärakasutamist konventsiooni artiklites 2, 4, 6 ja 9 kuni 11 toodud isikute suhtes, selle eest keelatud hüve palumist, vastuvõtmist või lubamist või hüve pakkumise heakskiitmist, küsides, võttes vastu või nõustudes keelatud hüvega eesmärgil aidata seda isikut oma mõjuvõimu realiseerimisega.<sup>85</sup>

Koosseisu subjektiivsest küljest on oluline mõjuvõimu kasutamise korruptiivne kavatsetus. Määravaks on sellise mõju olemasolu või oletatavus, mis tekitab põhjendatud ootuse, et mõjuvõimuga kaubitseja on võimeline seda enda või teise isiku hüvanguks kasutama.

Artikli 12 subjektiivne külg eeldab tahtluse liigina kavatsetust. Kavatsetus ilmneb eesmärgis realiseerida korruptiivset mõju kui objektiivse teokoosseisu olulist asjaolu läbi subjektiivse teokoosseisu voluntatiivse ja intellektuaalse elemendi.<sup>86</sup> Konventsiooni artikli 12 tõlkes peab seega väljenduma eeldus teo subsumeerimiseks subjektiivsete teokoosseisutunnuste kaudu, analüüsides intellektuaalset ja voluntatiivset elementi, kvalifikatsioon ei tohi erineda artikli inglisekeelse teksti alusel subsumeerimise tulemusest..

Konventsiooni artikli 12 eestikeelse tõlke subjektiivse teokoosseisu intellektuaalse elemendi analüüsimisel peab olema tõendatav teo täideviija teadmine mõjuvõimu realiseerimise korruptiivsest eesmärgist kui teokoosseisu objektiivse tunnuse esinemisest. Tõlke käigus on asendatud "mõju kuritarvitamine" eestikeelse väljendiga "oluline mõju". Mõjuvõimuga kaupleja ja mõjuvõimu tellija omavahelise kokkulepe sisuks peab seega olema olulise mõju realiseerimine.

Käesoleva töö autori hinnangul on tõlkides väljendi "mõju kuritarvitamine"<sup>87</sup> väljendiga "oluline mõju" muutunud artikli 12 subjektiivne koosseis. "Mõju kuritarvitamine" inglise keeles kätkeb endas taunitava ja sobimatu mõju kasutamist, kui omadussõna ja tegusõna

---

<sup>84</sup> Explanatory Report. ETS No. 173, p 65.

<sup>85</sup> Explanatory Report. ETS No. 173 , p 65.

<sup>86</sup> *Samas*, p 65.

<sup>87</sup> *Improper influence*.



kooslusest tekkiv grammatilisele tõlgendusele toetuv arusaamine. Väljendiga "kuritarvitamine" peetakse silmas teadlikku taunitavat tegu ja antakse mõjuvõimu kasutamisele negatiivne hinnang. "Oluline mõju" väljendina ei kätke endas ei tegutsemise ega ka taunitavuse elementi. Sõna "oluline" iseloomustab mõju ennast, väljendamata tegutsemise elementi ja andmata taunivat hinnangut. "Oluline mõju" saab kirjeldada väga laialt varieeruva mõju olemasolu, andmata seejuures mõju kitsendamiseks mingeidki kriteeriume, nõudmata isegi sellesuunalist tegutsemist. "Oluline mõju" saab olla ka passiivne. Tulenevalt konkreetse isiku personaalsest iseloomust, prioriteetidest ja maailmavaatelistest arusaamadest saavad tema otsused oluliselt mõjutavaks teguriks olla väga erinevad situatsioonid ja juhtumid.

Näitena olulisest mõju kohta võib tuua järgmise juhtumi. Avaliku halduse ülesandeid täitva isiku lähikonda kuulub mahepõllumajandust viljeleva ettevõtte müügijuht. Müügijuhi tööülesanded võivad olenevalt ettevõtte suurusest hõlmata ka turundusjuhi ja reklaamiagendi ülesannete täitmist. Juhul, kus eelpoolnimetatud isik propageerib mahepõllumajandust oma tutvusringkonnas läbi personaalsete kontaktide ja tulenevalt isiklikust maailmavaatelistest veendumusest ning tulenevalt konkreetse avaliku halduse ülesandeid täitva isiku isiklikest veendumustest, võib selline lähikondlik ühtne mahepõllumajandust soosiv meelestatus mõjutada oluliselt avaliku halduse ülesandeid täitva isiku otsuseid mahepõllumajanduse kasuks. Müügijuhi tööülesanneteks võib olla reklaamida konkreetse ettevõtte tooteid ning ta saab sellise tegevuse eest igakuist tasu. Mõjuvõimuga kauplemise koosseisus mõju kuritarvitamise asendamisel olulise mõjuga saab sellist käitumist vaadelda koosseisupärasena, isegi kui avaliku halduse ülesandeid täitev isik ei teinud otsust konkreetset ettevõtet silmas pidades, kuid ka konkreetne ettevõtte saab tema otsusest kasu.

Teisest küljest nõuab "mõju kuritarvitamine" aga koosseisu realiseerimiseks teistsugust käitumist. Sellisel juhul peab konkreetse mahepõllumajandusettevõtte müügijuht võtma oma tegevusega eesmärgiks avaliku halduse ülesandeid täitva isiku mõjutamise ja temale makstav tasu on selle konkreetse mõjutuse eest ette nähtud või lubatud. Avaliku halduse ülesandeid täitev isik peab olema tema sihtmärgiks, personaalsetele suhetele baseeruv ühine tutvusringkond pakub vaid võimalusi sihtmärgini jõudmiseks. Näitena võib siinkohal tuua olukorra, kus müügijuht, kes harilikult isiklikus seltskonnas ei väljenda toetust mahepõllumajandusele, kuid teades, et avaliku halduse ülesandeid täitev isik, kes on mahepõllumajanduse pooldaja, viibib konkreetsel koosviibimisel, võtab sinna kaasa tooteid,

mis potentsiaalselt peaksid rääkima mahepõllumajanduse kasuks ning kasutab neid tooteid seltskondliku surve tekitamiseks avaliku halduse ülesandeid täitva isiku otsuse mõjutamiseks müügi juhi poolt esindatud mahepõllumajandusettevõtte kasuks.

Seega on eesti keelde tõlkimisel kaduma käinud avaliku halduse otsuseid vastu võtva isiku üle teostatava mõju teostamine kuritahtlikul ehk taunitaval moel. Väljend "oluline mõju" ei ole käesoleva töö autori hinnangul kohane tõlge andmaks konventsiooni eestikeelset teksti lugevale isikule edasi artikli originaalsisu. Sellest lähtuvalt võib tekkida olukord, kus isik, toetudes konventsiooni eestikeelsele tõlkele, võib seadusandja tahet artikli 12 sisu mõistmisel väärtalt tõlgendada.

### 3. MÕJUVÕIMUGA KAUPLEMINE EESTI KARISTUSSÕIGUSES

#### 3.1. RESERVATSIOONIÕIGUSE LÕPPEMINE JA VARJATUD MÕJU

Konventsiooni artikli 12 kohaselt on karistatavateks tegudeks passiivne ja aktiivne mõjuvõimuga kauplemine.<sup>88</sup> Passiivseks mõjuvõimuga kauplemiseks loetakse keelatud hüve vastuvõtmist või otsest või kaudset nõudmist isiku poolt, kes omab eeldatavat või tegelikku mõju ametiisiku üle, eesmärgiga kasutada seda mõju enda või kolmanda isiku kasu saamiseks. Sarnane tegu on aktiivne mõjuvõimuga kauplemine, mille puhul isik, kes otsib võimalust mõjutada avaliku halduse ülesandeid täitva isiku otsuseid enda või kellegi teise kasuks, keelatud hüve pakkumine või pakkumise lubamine selle mõjuvõimu realiseerimise eest mõjuvõimuga kauplejal.<sup>89</sup>

Mõjuvõimuga kauplemise koosseis toodi Eesti karistusõigusesse tulenevalt vajadusest ühtlustada Eesti siseriiklik õigus konventsioonis sätestatuga. Esialgselt ratifitseeris Eesti konventsiooni, kasutades ära konventsiooni artiklis 37 toodud reservatsiooniõigust. Reservatsiooni tähtaja möödumisega tekkis vajadus ühtlustada Eesti siseriiklik õigus konventsioonis sätestatuga.<sup>90</sup> Mõjuvõimuga kauplemise koosseis KarS § 298' jõustus 25. juunil 2006. aastal.<sup>91</sup> Eestis on käesolevalt kriminaliseeritud ainult passiivne mõjuvõimuga kauplemise koosseis.

Mõjuvõimuga kauplemise esialgne tekst seaduse muudatuseelnõus 791 SE I nägi koosseisuna ette tegu, kus vara või muu soodustuse lubamise nõustumine või selle vastuvõtmine toimus varjatud mõju eest, kui isik avaldas või lubas avaldada varjatud mõju eesmärgiga enda või

---

<sup>88</sup> Explanatory Report. ETS No. 173, p 66.

<sup>89</sup> *Samas*, p 66.

<sup>90</sup> Riigikogu õiguskomisjon. Seaduseelnõu 791 SE eelnõu ettevalmistamine esimeseks lugemiseks. Istungi protokoll nr. 6. 12.12.2005.12. Arvutivõrgus: [http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain2&content\\_type=text/html&page=mgetdoc&itemid=053460006](http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain2&content_type=text/html&page=mgetdoc&itemid=053460006) (26.04.2013).

<sup>91</sup> Prokuratuuriseaduse, karistusseadustiku, väärteomenetluse seadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku ja infoühiskonna teenuse seaduse muutmise seadus, RT I 2006, 21, 160.

kolmanda isiku kasu saamiseks ametiisiku poolt teo tegemise või tegemata jätmisega.<sup>92</sup>

Eelnõu 791 SE I tekst ei näinud mõjuvõimuga kauplemise koosseisutunnusena ette eeldatava või tegeliku mõju ebaseaduslikku kasutamist. Õiguskomisjon on vaadelnud oma arutelus mõjuvõimuga kauplemist lähtuvalt hüve vastu võtmise keelatuselt ametiisiku mõjutamise eest.<sup>93</sup> Eelnõu 791 SE I seletuskirja kohaselt oli mõjuvõimuga kauplemise sätte eesmärgiks muuta võimalikuks otsuste salajase mõjutamise eest kriminaalvastutusele võtmine.<sup>94</sup> Sellest tulenevalt tekkis olukord, kus tõusetus küsimus, kas lobitöö tegijad võivad sattuda mõjuvõimuga kauplemise sätte alusel kriminaalvastutuse alla. Enda või kellegi teise huvide esindamine otsustusprotsessis on demokraatlikule ühiskonnale omane viis saavutada kellegi poolt oluliseks peetavaid eesmärke.<sup>95</sup> Sellest lähtuvalt tekkis probleem mõjuvõimuga kauplemise sätte esialgse sõnastuse ja demokraatlikus ühiskonnas tunnustatud lobitöö eristamisel. Lobitöö kriminaalvastutuse alla sattumise vältimiseks tekkis vajadus asendada väljend "varjatud mõju" väljendiga "mõju ebaseaduslik kasutamine".<sup>96</sup>

## 3.2. KARISTUSSEADUSTIKU § 298'

### 3.2.1. Karistusseadustiku § 298' objektiivsed ja subjektiivsed teokoosseisu tunnused

KarS § 298' kohaselt on kriminaalkorras karistatav vara või muu soodustuse lubamisega nõustumine või vastuvõtmine vastutasuna selle eest, et isik kasutab ebaseaduslikult oma tegelikku või eeldatavat mõju eesmärgiga saavutada avaliku halduse ülesandeid täitvalt ametiisikult tema ametiseisundit kasutades teo toimepanemine või toimepanemata jätmine vara või muu soodustuse andja või kolmanda isiku huvides.

---

<sup>92</sup> Karistusseadustiku, väärteomenetluse seadustiku, kriminaalmenetlusseadustiku ja infoühiskonna teenuse seaduse muutmise seadus. Eelnõu 791 SE I. Arvutivõrgus: [http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain2&content\\_type=text/html&page=mgetdoc&itemid=053400012](http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain2&content_type=text/html&page=mgetdoc&itemid=053400012) (13.03.2013).

<sup>93</sup> Riigikogu õiguskomisjon. Seaduseelnõu 791 SE ettevalmistamine. Istungiprotokoll nr. 6.

<sup>94</sup> Eelnõu 791 SE I.

<sup>95</sup> Riigikogu fraktsioonid. Riigikogu õiguskomisjon. Riigikogu Korruptsioonivastase seaduse kohaldamise erikomisjon. Mõjuvõimuga kauplemisest ja lobireeglitest. 8.10.2012. Nr. 9-1/8868. Arvutivõrgus: <http://www.ngo.ee/sites/default/files/Mõjuvõimuga%20kauplemisest%20ja%20lobireeglitest.pdf> (28.04.2013), lk 1.

<sup>96</sup> Riigikogu õiguskomisjon. Seaduseelnõu 791 SE ettevalmistamine. Istungiprotokoll nr. 6.

Objektiivse koosseisu moodustab ametiisiku mõjutamine mingi ametialase teo toimepanemisele või toime panemata jätmisele kolmanda isiku huvides, võttes sellise mõjutamise eest kolmandalt isikult tasu.<sup>97</sup> Sisuliselt saab eristada objektiivsete teokoosseisu tunnuste puhul kahte koos esinevat tegu – ametiisiku mõjutamise kokkulepet mõjuvõimu tellija ning mõjuvõimuga kaupleja vahel ja selle kokkuleppe realiseerimise lubamise eest tasu võtmine. Hüve vastuvõtmine võib olla ka lubadus hüve vastuvõtmiseks, võimaldades kahte alternatiivset tegu.<sup>98</sup>

Objektiivse teokoosseisu kohaselt peab olema toimunud isiku poolt vara või muu soodustuse lubamisega nõustumine või selle vastuvõtmine. KarS § 298' poolt kaitstavast õigushüvest tulenevalt on oluline, millisel eesmärgil vara või muu soodustuse vastuvõtmine on toimunud, et realiseeruks KarS § 298' toodud kuriteokoosseis ehk hüve võetakse vastu eesmärgiga mõjutada avaliku halduse ülesandeid täitva isiku otsust.<sup>99</sup>

Mõjuvõimuga kauplemine kujutab endast kolme isiku vahelist suhet – isik, kes soovib ametiisikult mingit tema ametiseisundiga seotud sooritust ehk mõjuvõimu tellija, ametiisik ja isik, kellel endal ei ole otsustuspädevust, kuid kes suudab ametiisiku otsuseid mõjutada ehk mõjuvõimu vahendaja.<sup>100</sup>

Sellest tulenevalt peab olema täidetud ka eeldus, et isik, kes vara või muud soodustust vastu võtab, omab erilist isiklikku või professionaalset positsiooni, mis annab mõjuvõimu tellijale põhjendatud ootuse, et mõjuvõimuga kaupleja omab avaliku halduse ülesandeid täitva isiku otsusprotsessi üle piisavat suurt mõju, et suunata seda vastavalt oma soovile enda või kellegi teise hüvanguks.<sup>101</sup>

Teokoosseisu objektiivseks tunnuseks on mõjuvõimuga kaupleja poolt oma mõju

---

<sup>97</sup> J. Sootak. P. Pikamäe (koost). KarSK §298'/3.

<sup>98</sup> *Samas*, § 298'/4.1.

<sup>99</sup> *Samas*, § 298'/1.

<sup>100</sup> *Samas*, § 298'/3.

<sup>101</sup> RKKKo 3-1-1-23-12, p 9.1.; Explanatory Report. ETS No. 173, p 66.

ebaseaduslik kasutamine.<sup>102</sup> Mõjuvõimuga kauplemise korral peavad seega olema täidetud järgmised eeldused: mõjuvõimuga kaupleja ehk isik, kelle puhul on põhjendatud alus eeldamaks, et tal on mõju avaliku halduse ülesandeid täitva ametniku otsustusprotsessi üle<sup>103</sup>; mõjuvõimuga kaupleja poolt mõjuvõimu tellijalt vara või muu hüve vastuvõtmine või vastuvõtmise lubamine<sup>104</sup>; mõjuvõimuga kaupleja ja mõjuvõimu tellija omavaheline kokkulepe mõjuvõimu tellija poolt vara või muu hüve pakkumise eest vastutasuks mõjuvõimuga kaupleja poolt ametiisiku olulise mõjutamise eest mõjuvõimu tellija või kolmanda isiku kasuks<sup>105</sup> ehk korruptiivne kokkulepe. Kuriteokoosseisu realiseerumisel ei ole määravaks mõjutamise tulemus saabumine või mõjutamise enda realiseerimine.<sup>106</sup>

Subjektiiivse teokoosseisuna eeldab mõjuvõimuga kauplemine KarS § 298' mõistes tahtlust kõigi objektiivsete teokoosseisutunnuste realiseerumise osas. KarS § 298' on täidetud, kui isik paneb selle toime vähemalt kaudse tahtlusega.<sup>107</sup>

Käesoleva kuriteokoosseisu objektiivsete tunnuste realiseerumisel on problemaatiline mõjuvõimuga kaupleja poolt tunnuse "ebaseaduslik" realiseerimine.<sup>108</sup> Riigikohus on lahendis 3-1-1-23-12 arutanud pikalt mõjuvõimuga kauplemise objektiivse koosseisutunnuse "ebaseaduslik mõju kasutamine" üle.

Riigikohus on lahendis 3-1-1-23-12 võtnud seisukoha, et karistusõigus kui repressiivne õigusharu seab karistusnormi tõlgendamisele kindlad piirid<sup>109</sup> ja nimetatud põhjusel tuleb karistusõigusnormi sisu selgitamisel esmajoones tugineda selle grammatilisele tõlgendamisele.<sup>110</sup> Kolleegium on KarS § 298' koosseisu süntaktilise analüüsi tulemusena

---

<sup>102</sup> RKKKo 3-1-1-23-12, p 8.3.

<sup>103</sup> J. Sootak. P. Pikamäe (koost). KarSK §298'/3.; RKKKo 3-1-1-23-12, p 9.1.; Explanatory Report. ETS No. 173, p 66.

<sup>104</sup> J. Sootak. P. Pikamäe (koost). KarSK §298'/4.1.

<sup>105</sup> *Samas*, § 298'/3.

<sup>106</sup> *Samas*, § 298'/2; 4.1.

<sup>107</sup> *Samas*, § 298'/7.

<sup>108</sup> RKKKo 3-1-1-23-12, p 8.2.

<sup>109</sup> RKKKo 3-1-1-23-12, p 8.2.

<sup>110</sup> *Samas*, p 8.2.

võtnud seisukoha, et kõnealuses koosseisus kirjeldatud teo karistatavuseks peab olema tuvastatud mõjuvõimuga kaupleja poolt ametiisiku mõjutamise ebaseaduslikkus.<sup>111</sup> Seega tuleb mõjuvõimuga kauplemise koosseisu tõlgendada selliselt, et ebaseaduslikkus peab iseloomustama avaliku halduse ülesandeid täitva ametiisiku mõjutamist, mis peab olema keelatud.<sup>112</sup> Kolleegium on võtnud seisukoha, et koosseisu objektiivse tunnuseks tuleb ära näidata, milliste õigusnormide alusel on ametiisiku mõjutamine konkreetsel juhtumil loetud ebaseaduslikuks.<sup>113</sup>

3.2.2. Õigusnormid Eesti karistusõiguses, mille alusel on realiseerunud KarS § 298' tunnus "ebaseaduslik mõju kasutamine"

KarS § 2 lg 1 määratleb karistusõiguse ühe aluspõhimõtte *nullum crimen nulla poena sine lege*, mille kohaselt saab vastutusele võtta ainult selle karistusseaduse järgi, mis kehtis teo toimepanemise ajal.<sup>114</sup> Samale põhimõttele tugines Riigikohtu kriminaalkolleegium lahendis 3-1-1-23-12, määratledes KarS § 298' koosseisutunnuseks mõju ebaseadusliku kasutamise tõendamise vajalikkuse läbi seda keelava normi, kui mõjuvõimuga kauplemise objektiivse teokoosseisu realiseerumise eelduse.<sup>115</sup> Ebaseaduslik mõju kasutamine on tulenevalt sätte Riigikohtu poolsele grammatilisele analüüsile KarS § 298' karistatavuse eelduseks. Tulenevalt *nullum crimen nulla poena sine lege* põhimõttest ja tuginedes Riigikohtu seisukohale tuleb õigusnormi, mille alusel on ametiisiku mõjutamine konkreetsel juhul loetud ebaseaduslikuks, otsida karistusõigusest.

Passiivne mõjuvõimuga kauplemine, nagu on kriminaliseeritud Eesti karistusõiguses, ei eelda teokoosseisu realiseerumiseks eeldatava või tegeliku mõju realiseerumist ega mõjutamise eesmärgi saabumist, samuti on tegemist igapäevaelikuga, mis ei eelda teo toimepanijalt erilise isikutunnuse esinemist.<sup>116</sup> Norm, mille alusel saab igapäevaelilistel puhudel ametiisiku mõjutamist lugeda

---

<sup>111</sup> Samas, p 8.3.

<sup>112</sup> Samas, p 8.3.

<sup>113</sup> RKKKo 3-1-1-23-12, p 8.3.

<sup>114</sup> J. Sootak. P. Pikamäe (koost). KarSK § 2/1.

<sup>115</sup> RKKKo 3-1-1-23-12, p 8.2.

<sup>116</sup> J. Sootak. P. Pikamäe (koost). KarSK §298'/2;6.

ebaseaduslikuks, peab seega tulenema KarS-st ja sätestama mõjutamisest hoidumise kohustuse rikkumise kriminaalvastutusele võtmise alusena. Norm, mis käesolevas karistusõiguses sätestab ametiisiku mõjutamise keelu ilma teo toimepanija poolt erilist isikutunnust nõudmata, on KarS § 298'. Eesti õiguskorras puuduvad muud normid, mis eristaksid ametnike seaduslikku mõjutamist ebaseaduslikust.<sup>117</sup>

Sellest lähtuvalt saab KarS § 298' koosseisu "ebaseaduslik mõju kasutamine" normilist alust otsida ainult KarS teistest sätetest. KarS koosseisud, mis võiksid alustena kõne alla tulla, on KarS § 120 tulenev ähvardamise koosseis, § 133 tulenev orjastamise koosseis, § 135 tulenev pantvangi võtmise koosseis, § 214 tulenev väljapressimise koosseis, § 297 tulenev pistise andmise koosseis, § 298 tulenev altkäemaksu andmise koosseis ja teised karistusseadustikust ja teistest karistust ette nägevatest seadustest tulenevad koosseisud. Karistusseadustikust tulenevate sätete korral tekib küsimus teokoosseisude konkurentsist ja KarS § 298' kohaldatavusest.<sup>118</sup> KarS § 298' ja KarS §-de 295 – 298 kogum ei ole võimalik,<sup>119</sup> seega ei saa neid sätteid koos kohaldada.

Passiivse mõjuvõimuga kauplemise kriminaalvastutusele võtmise aluseks on vara või muu soodustuse vastuvõtmine või vastuvõtmise lubamine vastutasuks oma eeldatava või tegeliku mõju ebaseadusliku kasutamise eest. Mõjuvõimuga kauplemise koosseisu seisukohalt ei ole oluline, kas ametiisiku mõjutamisega taotletakse ametiisiku poolt õiguspärase või õigusvastase teo toimepanemist.<sup>120</sup> Oluline on üksnes, et ametiisikult vahendaja kaudu taotletav tegu oleks seotud ametiisiku ametialase tegevusega.<sup>121</sup>

Subjektiivsest teokoosseisust tulenevalt peab mõjuvõimuga kauplejal olema tahtlus kõikide objektiivsete teoskoosseisutunnuste realiseerumiseks.<sup>122</sup> Sellest lähtuvalt teo objektiivse koosseisutunnuse "mõju ebaseaduslik kasutamine" sisustamisel KarS-s toodud teise teokoosseisu näol, peab mõjuvõimuga kaupleja poolt olema olemas vähemalt kaudse tahtluse

---

<sup>117</sup> Riigikogu frakts., jt. Mõjuvõimuga kauplemisest ja lobireeglitest. Nr. 9-1/8868, lk 1

<sup>118</sup> J. Sootak (koost). Karistusõigus. Üldosa. Tallinn: Juura 2012. lk 120, p. 133

<sup>119</sup> J. Sootak. P. Pikamäe (koost). KarSK §298'/8.

<sup>120</sup> *Samas*, § 298'/4.4.

<sup>121</sup> J. Sootak. P. Pikamäe (koost). KarSK § 298'/4.4.

<sup>122</sup> *Samas*, §298'/7.



olemasolu KarS-s toodud mõne teise teokoosseisu realiseerimiseks ajal, millal ta nõustub vara või hüve vastu võtmisega mõjutamise vastutasuna selleks, et mõjuvõimuga kauplemise teokoosseisu saaks lugeda realiseerunuks.

Mõjuvõimuga kauplemise koosseisu tunnuseks "mõju ebaseaduslik kasutamine" sisustamisel KarS-st tulenevate kuriteokoosseisudega tuleb lahendada küsimus, kas isik paneb toime üheainsa KarS § 298' kirjeldatud teo või mitu KarS koosseisule vastavat tegu, ehk kas tegemist on kogumiga, selleks et isikut saaks võtta vastutusele KarS § 298' järgi.

KarS § 298' ei näe kriminaalvastutust ette mõjuvõimu tellija tegevusele.<sup>123</sup> Olukorras aga, kus mõjuvõimuga kaupleja kavatses vara või soodustust vastu võttes realiseerida oma mõjuvõimu läbi KarS-i teise süüteo koosseisu ja mõjuvõimu tellija oli teadlik sellisest mõjuvõimuga kaupleja kavatsusest või oli selline mõjutamine nendevahelise korruptiivse kokkuleppe sisuks, siis sellisel juhul ei ole otstarbekas KarS § 298' kohaldamist kaaluda, isegi kui teo eesmärgiks oli avaliku halduse ülesandeid täitva isiku otsuste mõjutamine läbi ebaseadusliku mõju kasutamise. KarS § 298' alusel teo kvalifitseerimine välistab mõjuvõimu tellija vastutuse.

Sellest lähtuvalt on otstarbekas subsumeerida tegu algusest peale selle KarS sätte alla, mille tunnused realiseerusid, kui ebaseadusliku mõju kasutamine, kuna selline teo kvalifitseerimine annab võimaluse võtta vastutusele nii mõjuvõimuga kaupleja kui ka mõjuvõimu tellija kui kuriteo kaastäideviijad. Süüühimõte keelab isikule lihtsa kumulatsiooni alusel kõiki koosseise mehaaniliselt omistada. Seega toimub juba süüteo tasandil seleksioon näiv- ja ehtsa kogumi vahel.<sup>124</sup>

Seadusainsus tuleb mängu juhtudel, kui kahest iseenesest kohaldamisele kuuluvast ning ideaal- või reaalkogumi moodustada võivast koosseisust üks hõlmab ammendavalt teos ilmnenu ebaõiguse.<sup>125</sup> Olukorras, kus mõjuvõimuga kaupleja ja mõjuvõimu tellija lepivad omavahel korruptiivse kokkuleppe sisuna kokku ametiisiku mõjutamise teo KarS-is kirjeldatud teises süüteo koosseisus, ilmneb teo ebaõigus mõjuvõimuga kaupleja ja

---

<sup>123</sup> *Samas*, § 298'/3.

<sup>124</sup> J. Sootak, *Seadusainsus*. Kui isiku tegevus vastab mitmele süüteo koosseisule, siis mitme järgi ja kuidas ta tegelikult vastutab, *Juridica* 2010, 1, lk 11

<sup>125</sup> J. Sootak. *Juridica* 2010, 1, lk. 12.

mõjuvõimu tellija tegevuses ning KarS § 298' ei hõlma aktiivse ja passiivse mõjuvõimuga kaupleja karistamise alust ehk KarS § 298' annab sellisel juhul aluse vähema ebaõiguse heastamiseks. Sellise olukorra esinemisel on tegemist näilise kogumiga ning kohaldatavad sätted hakkavad konkureerima ja üks neist peab tagasi astuma.<sup>126</sup> Süüdimõistmine põhiteos peab ammendama kaasnevate tegude ebaõigluse.<sup>127</sup> Tulenevalt KarS § 298' alusel ainult teo ühe poole kriminaalvastutuse alustest, tuleb KarS § 298' sellisel juhul taanduda ja anda teed sättele, mis võimaldab toimunud suurema ebaõiguse heastamise.

Tulenevalt konkreetsetest asjaoludest, võib küsimus tekkida ideaalkogumi esinemisest. Ideaalkogumiga on tegemist siis, kui isik täidab ühe teoga ehk teoainsusega mitu süüteo koosseisu.<sup>128</sup> Ühe teoga teoühtsuse mõttes on tegemist siis, kui mitu olemuselt sarnast käitumisakti on kantud ühisest tahtlusest ja nad on ajalis-ruumilise läheduse tõttu üksteisega sellisel määral seotud, et kogu käitumine on kolmandale isikule objektiivselt vaadeldav ühtse, kokkukuuluva teona.<sup>129</sup>

Mõjuvõimuga kauplemise esinemisel koos ükskõik millise teise KarS sättega, kui see teine KarS säte ilmneb mõjuvõimuga kauplemise koosseisutunnusena, tuleb teha kindlaks, kas võimuvõimuga kauplemine võib neelduda teises sättes. Süüdimõistmine põhiteos peab ammendama kaasnevate tegude ebaõiguse. Põhidelikt neelab eel- või järeldeliktid üksnes siis, kui neis avaldub väiksem ebaõigus kui põhideliktis.<sup>130</sup> Sellest tulenevalt peab mõjuvõimuga kauplemisega realiseeruv ebaõigus olema suurem kui mõne teise KarS sätte realiseerumisega või realiseerumise katsel tekkiv ebaõigus. Kui mõjuvõimuga kauplemisel tekkiv ebaõigus on väiksem kui mõne teise KarS sätte realiseerumisel või realiseerumise katsel tekkiv ebaõigus, saab mõjuvõimuga kauplemise taunitavus lugeda kaetuks teise KarS sättega.<sup>131</sup>

Koosseisude konkurentsi problemaatikat aga ei teki, kui mõju ebaseadusliku kasutamise alus

---

<sup>126</sup> J. Sootak (koost). Karistusõigus. Üldosa. lk 142, p 142

<sup>127</sup> RKKKo 3-1-1-92-07, p 6.2.

<sup>128</sup> *Samas*, lk 119, p 133.

<sup>129</sup> RKKKo 3-1-1-99-04, p 10.4.

<sup>130</sup> RKKKo 3-1-1-92-07, p 6.2.

<sup>131</sup> RKKKo 3-1-1-92-07, p. 6.2

tulenevalt konkreetsest juhtumist on sätestatud väärteona.<sup>132</sup> Korruptsioonivastane seadus<sup>133</sup> (edaspidi KVS) on toonud sisse koosseisuna korruptiivse mõju kasutamise. KVS § 5 lg 3 kohaselt on väärteona karistatav mõju korruptiivne kasutamine ametiisiku poolt ametikohustust rikkudes tema tegeliku või eeldatava mõju kasutamise eesmärgiga saavutada teise isiku poolt teo toimepanemist või toime panemata jätmist ametiisiku enda või kolmanda isiku huvides, kui see toob kaasa avaliku huvi seisukohast ebavõrdse või põhjendamatu eelise ametnikule või kolmandale isikule.

Mõjuvõimuga kauplemise koosseis KarS § 298' eeldab objektiivse teotunnusena hüve või muu soodustuse vastuvõtmist või vastuvõtmisega nõustumist,<sup>134</sup> KVS eeldab koosseisude realiseerumiseks erisubjekti KVS § 2 mõistes. Ametiisiku poolt vara või muu soodustuse vastuvõtmist reguleerivad KarS-is eraldiseisvad sätted § 293 ja § 294, vastavalt siis pistise ja altkäemaksu koosseisud. Sellest lähtuvalt on KarS § 298' realiseerumine KVS § 5 lg 3 kirjeldatus korruptiivse mõju esinemisega küsimus KarS § 298' neeldumisest KarS § 293 ja KarS § 294 koosseisude alla. Riigikohus on KVS-i mõistes ametiisiku puhul KarS § 298' realiseerumist pidanud problemaatiliseks, märkides, et ametiisiku mõjutamise seaduslikkus välistab KarS § 298' realiseerumise.<sup>135</sup> Sellest lähtuvalt välistub KarS § 298' kohaldumine olukorras, kus isik, kes mõjuvõimuga kaupleb, on KVS mõistes ametiisik ja kes tulenevalt oma positsioonist ongi kohustatud ametiisiku otsuseid mõjutama või ametiisiku otsuste mõjutamine on tema positsiooni arvestades eeldatav. Sellisel juhul, kui see isik on võtnud avaliku halduse väliselt isikult vastu hüve, tuleb kaaluda tema teo subsumeerimist ainult pistise koosseisu alla.

Teo objektiivse koosseisu osana ebaseadusliku mõju kasutamine ja Riigikohtu seisukoht "mõju ebaseaduslik kasutamine" sisustamisel on loonud juriidiliselt keerulise olukorra, kus KarS § 298' kirjeldatud teokoosseisu realiseerumine praktikas on seotud tõsiste raskustega. Seadusandja on seaduse sellise sõnastusega üritanud kaitsta isikuid, kes kogemata või tulenevalt oma tööülesannetest mõjutavad ametiisiku otsuseid ehk lobiste ja ametniku

---

<sup>132</sup> J. Sootak (koost). Karistusõigus.Üldosa. Lk 120, p. 133.

<sup>133</sup> Korruptsioonivastane seadus, RT I, 29.06.2012, 1.

<sup>134</sup> J. Sootak. P. Pikamäe (koost) KarSK §298'/4.2; 4.3.

<sup>135</sup> RKKKo 3-1-1-95-12, p 14.1.

lähedalseisvaid isikuid.<sup>136</sup> Sellise kaitse rakendamise soov on mõistetav, kuid sätte tänane sõnastus arwab kriminaalvastutuse alt välja ka isikud, kes tegutsevad teadliku ja tahtliku korruptiivse kavatsusega ja kelle käitumine subsumeeruks mõjuvõimuga kauplemise teokoosseisule konventsiooni artikli 12 mõistes.

Konventsiooni artikli 12 eesmärk on võimaldada kriminaalvastutusele võtta isikuid, kes asuvad ametiisiku lähikonnas ja kes kasutavad ära sellest tulenevat tegelikku või oletatavat mõju isikliku kasu saamise eesmärgil ja kahjustavad sellise tegevusega avaliku halduse läbipaistvust ning erapooletust.<sup>137</sup>

Eesti karistusõiguses mõjuvõimuga kauplemise säte Eestile selliseid kriminaalõiguslikke kaitsevahendeid ei anna. Konventsiooni artikli 12 siseriiklikku õigusesse toomise ebaõnnestumist on välja toonud ka GRECO viimases Eestile antud hinnangus 2012. a mais, märkides, et KarS § 298' kasutatav väljend "ebaseadusliku mõju kasutamine" peab olema sisustatud selliselt, et kõik ebaseadusliku mõjutamise väidetavad ja kindlakstehtud juhtumid oleksid hõlmatud.<sup>138</sup> GRECO seisukohaselt ei ole Eestis käesoleva seadusandluse alusel seda eesmärki võimalik saavutada.<sup>139</sup>

### 3.3. AKTIIVSE MÕJUVÕIMUGA KAUPLEMISE JA "KORRUPTIIVSE MÕJU" SISSETOOMINE EESTI KARISTUSÕIGUSESSE

GRECO viimase vastavusaruande kohaselt soovitati Eestile tunnistada kuriteoks aktiivne mõjuvõimuga kauplemine kui eraldiseisev süütegu ja selgitada mõistet "mõju ebaseaduslik kasutamine."<sup>140</sup> Vajadust vaadata üle ja muuta KarS § 298' sätte sõnastust tunnistasid ka Riigikogu fraktsioonid koos õiguskomisjoni ja korruptsioonivastase seaduse

---

<sup>136</sup> Riigikogu õiguskomisjon. Seaduseelnõu 791 SE ettevalmistamine. Istungi protokoll nr. 6.

<sup>137</sup> Explanatory Report. ETS No. 173, p 64.

<sup>138</sup> Teine vastavusaruanne Eesti kohta. Inkrimineerimised. Erakondade rahastamise läbipaistvus. Vastu võetud GRECO 55. täiskogu istungil. 14-16.05.2012. Greco RC-III (2012). Arvutivõrgus: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2012\)1\\_Second\\_Estonia\\_EE.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2012)1_Second_Estonia_EE.pdf) (25.04.2013), p. 27.

<sup>139</sup> *Samas*, p 30.

<sup>140</sup> Greco RC-III(2012), p 28.

kohaldamise erikomisjoniga 2012. aastal.<sup>141</sup>

Eesti karistusõigus ei tunnista kuriteona aktiivset mõjuvõimuga kauplemist. Konventsiooni artikkel 12 kohaselt on karistatavad aktiivne ja passiivne mõjuvõimuga kauplemine kui omavahel lähedalt seotud teod.<sup>142</sup> Eesti karistusõiguses tingib passiivne mõjuvõimuga kauplemine olukorra, kus teokoosseisu hinnates käsitletakse ainult ühe isiku tegevust ja tegevuse eesmärke. Elimineerides aktiivse mõjuvõimuga kauplemise kriminaliseerimise, ei teki olukorda, kus isikute käitumise hindamist mõjutab kahe isiku ühise tahte ja arusaama väljaselgitamine. Sellest lähtuvalt pakub töö autor ühe võimaliku lahendusena hetkel KarS § 298' rakendamisel tekkivatele probleemidele aktiivse mõjuvõimuga kauplemise kriminaliseerimise Eesti karistusõiguses, millega Eesti ühtlasi täidaks GRECO sellekohase soovitus.<sup>143</sup> Aktiivse mõjuvõimuga kauplemise kriminaliseerimine annaks Eesti seaduste rakendajatele võimaluse hinnata mõjuvõimuga kaupleja tegevuse korruptiivsust ka läbi mõjuvõimu tellija tahtluse korruptiivsuse hindamise. Sellisel juhul tekib võimalus mõjuvõimuga kauplemise hindamisel arvestada kahe osapoolse korruptiivse kokkuleppe olemasolu ning selle läbi tõendada võimalikku korruptiivsele mõjutamisele suunatud tahtlust.

Käesoleva regulatsiooni alusel ei ole võimalik vastutusele võtta isikut, kes mõjuvõimu tellib. Mõjuvõimuga kauplemine on oma olemuselt kahepoolne kokkulepe eesmärgiga mõjutada kokkuleppest väljapoole jäävat kolmandat isikut. Passiivse mõjuvõimuga kauplemise kriminaliseerimise aluseks on tegevus, kus isik võtab tasu selle eest, et ta avaldab ebaseaduslikku mõju avaliku halduse ülesandeid täitva isiku otsuse tegemise protsessile. Käesoleval hetkel on kriminaliseeritav tegu siiski tasu võtmine ja ebaseadusliku mõju avaldamine. Kuna tasu võtmise kokkulepe ja ebaseadusliku mõju kokkulepe on kahe isiku vaheline, siis isik, kes pakub tasu ja tellib mõjutamise, on sama teo teine pool. Sellest tulenevalt on kahe korrespondeeruva teo ühe poole kriminaalvastutuse alla sattumine ja teise selle alt välja jäämine loogikavastane lahendus.

Eesti kohustus kriminaliseerida aktiivne mõjuvõimuga kauplemine tuleneb ka konventsiooni reservatsioonidiguse lõppemisest. Reservatsioonidiguse tähtaja lõppemisel kriminaliseeris

---

<sup>141</sup> Riigikogu frakts., jt. Mõjuvõimuga kauplemisesst ja lobireeglitest. Nr. 9-1/8868, p. 3

<sup>142</sup> Explanatory Report. ETS No. 173, p 66.

<sup>143</sup> Greco RC-III(2012), p 28.

Eesti passiivse mõjuvõimuga kauplemise, kuid artikkel 12, mille osas Eesti reservatsioonidõigust kasutas, hõlmab endas ka aktiivse mõjuvõimuga kauplemise koosseisu ja Eesti ei ole käesolevalt kasutanud reservatsioonidõigust artiklist 12 tuleneva aktiivse mõjuvõimuga kauplemise osas.<sup>144</sup>

Mõjuvõimuga kauplemise mõju realiseerimise koosseis konventsiooni artikli 12 mõistes eeldab tahtluse liigina kavatsetust.<sup>145</sup> Konventsiooni artikli 12 objektiivsete teokoosseisu tunnuste analüüsil ilmneb kavatsetus mõju kuritarvitamise sisu avamisel.<sup>146</sup> Sellele toetudes on ainsaks loogiliseks sammuks Eesti vastava sätte konventsiooni artikliga 12 vastavusse viimine. Vajaduse selleks tingib ka sätete komfortne tõlgendamine. Artikkel 12, olles KarS § 298' suhtes ülemuslik säte<sup>147</sup>, tingib tulenevalt komfortselt tõlgendamisteooriast sätte mõistmise ebaselguse korral alamaloleva sätte tõlgendamise ühtivana kõrgemalseisva sättega, milleks käesoleval juhtumil on konventsiooni artikkel 12.

Sellele toetudes pakub töö autor teise võimaliku muudatusena pakub KarS § 298' tekstis "mõju ebaseadusliku kasutamise" sõnastuse asendamist "kavatsetud korruptiivse mõjuga" või "korruptiivse mõju teostamise eesmärgil" vastu. Soovituse selgitada mõistet "mõju ebaseaduslik kasutamine" selliselt, et kõik mõjuvõimuga kauplemise väidetavad ja kindlaks tehtud juhtumid oleksid hõlmatud, andis Eestile ka GRECO oma viimases vastavusaruandes.<sup>148</sup>

Mõiste "mõju ebaseadusliku kasutamine" asendamist mõistega "kavatsetav korruptiivne mõju" või "korruptiivse mõju teostamise eesmärgil" soosib ka konventsiooni seletuskirjas välja toodud juhtnõör mõju sisustamiseks. Nimelt on konventsiooni seletuskirjas sõnaselgelt öeldud, et "*improper influence*" must contain a corrupt intent by the influence peddler<sup>149</sup>, mis

---

<sup>144</sup> Karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu seletuskiri. 13.10.2011. Arvutivõrgus: [http://www.koda.ee/public/KarS\\_MS\\_SK\\_131011.doc](http://www.koda.ee/public/KarS_MS_SK_131011.doc) (20.03.2013), lk 32.

<sup>145</sup> Koosseisu subjektiivsed tunnused, Vt. lähemalt käesoleva töö 2 ptk alapeatükk 2.2.2, lk 20.

<sup>146</sup> *Improper influence*, Vt. lähemalt käesoleva töö 1 ptk alapeatükk 1.1., lk 7

<sup>147</sup> EKo 15.07.1964, 6/64, *Flamingo Costa vs E.N.E.L.*; Lahend ütleb, et EL õigus on liikmesriikide õiguse suhtes ülimuslik.

<sup>148</sup> Greco RC-III(2012), p 28.

<sup>149</sup> Explanatory Report. ETS No. 173, p 65.

otsetõlkes tähendab, et "mõju kuritarvitamine" peab hõlmama endas korruptiivset eesmärki mõjuvõimuga kaubitseja poolt. Sellest ühest lausest tulenevalt on võimalik vägagi selgelt mõista seadusandja tahet, millist mõju mõjuvõimuga kauplemise esemena nähti.

## KOKKUVÕTE

Mõjuvõimuga kauplemise alase Eesti õiguspraktika ja õiguskirjanduse vahel on ilmnenud objektiivsete teokoosseisu tunnuste sisustamisel erinevused. Eesmärgiga analüüsida mõjuvõimuga kauplemise sätte rakendatavust vastavuses EL konventsiooniga püstitas töö autor kolm peamist küsimust, millele töö käigus vastust otsiti. Kas mõju kuritarvitamine konventsiooni mõjuvõimuga kauplemise koosseisus on eraldiseisev hea halduse tava riive? Kas mõju kuritarvitamise sisu konventsiooni artiklis 12 ja ebaseaduslik mõju kasutamine KarS § 298' koosseisus on erinevad mõisted? Kui need on erinevad mõisted, siis miks on need mõisted erinevad ja kas see erinevus on sisse tulnud Euroopa tasandil või Eesti tasandil?

Hea halduse tavana mõistetakse kõike seda, mis on ausa ja läbipaistva riigivalitsemise teostamine. Heas usus diskretsiooniõiguse teostamine on ametniku poolt oma ametikohustusi täites avaliku halduse raames rakendatavate meetmete proportsionaalsus. Proportsionaalsuse hindamisel lähtutakse konkreetse kaasuse asjaoludest ja kasutusele võetud meetmete rakendamise asjakohasusest ning põhjendatusest. Hea halduse tava on universaalne ja diskretsiooniõiguse realiseerimine hea halduse tavast lähtuvalt on ühetaoline terves avaliku halduse sfääris. Korruptsioonikuriteod on oma olemuselt teod, mis on suunatud avaliku halduse otsustusprotsesside läbipaistvuse ja erapooletuse kahjustamisele.

*Common law* õigussüsteemides on laialt levinud termini “mõju kuritarvitamine” kasutamine. Mõju kuritarvitamine iseloomustab olukorda, kus välisfaktori sihikindla tegevuse tulemusena on mõjutatud otsuse tegijat selliselt, et otsuse tegemise protsessi ajal asendub erapooletu ja iseseisev otsuse tegemise tahe millegi muuga, mis teenib kellegi teise huve.

Tulenevalt turumajanduse arengust ning avaliku sektori ja erasektori tihedast omavahelisest seotusest kaasaegses riigis on suurenenud avaliku halduse sfäärist väljapoole jäävate isikute soov mõjutada avaliku halduse otsuseid isiklikuks hüvanguks. Sellest lähtuvalt on suurenenud vajadus kaitsta ametiisiku poolt tehtavat otsust nii ametiisiku enda väärhalduse ja omavoli vastu kui ka kolmandate isikute püüdluste vastu ametiisikut mõjutada. Avaliku halduse otsuste tegijatele on seadusega pandud vastutus tagada aus ja õiglane riigivõimu teostamine ja seeläbi ühtlasi riigivõimu aus ja õiglane toimimine. Tulenevalt suurenenud vajadusest realiseerida



otsuste tegemisel kaalutlusõigust ja seoses otsuste mõjuala laienemisega ettevõtete majandustegevusele on mõistetav kuritahtlike kavatsuste ilmnemise sagenemine ja sellest lähtuv vajadus võtta kasutusele õiguslikud kaitsevahendid korruptiivsete mõjutuste ärahoidmiseks ning vajadus karistada püüdlusi diskretsiooniõiguse varjus kuritahtlikke ja avalikku huvi mitteamvestavaid otsuseid teha.

Mõju kuritarvitamine kui korruptiivne tegevus vastandub ametniku erapooletule ja läbipaistvale ametikohustuste täitmisele. Mõju kuritarvitamine on võõrfaktori sisenemine otsuse tegemise protsessi ja selle tulemusena otsuse tegija erapooletuse nihkumine. Otsuste pidev mõjutamine võõrfaktori poolt avaldab järjekindlat kahju avaliku halduse läbipaistvusele ja erapooletusele ning vastandub seega hea halduse tavale kui riigi usalduse garantiile.

Konventsiooni artikkel 12 kriminaliseerib mõjuvõimuga kauplemise kui teo, mille sooritaja lubab mõjutada avaliku haldusega tegeleva isiku otsuseid enda või teise isiku kasuks, võttes sellise teenuse pakkumise eest tasu. Mõjuvõimuga kauplemine konventsiooni artikli 12 mõistes on kahe isiku korruptiivne kokkulepe teadlikult mõjutada avaliku halduse otsuse tegijat enda huvides. Konventsiooni artiklis 12 toodud subjektiivne teokoosseis on määratletud tulenevalt mõju korruptiivsest eesmärgist kitsendavalt. Konventsiooni artikkel 12 eeldab subjektiivse teokoosseisu tunnusena kavatsetust. Subjektiivse teokoosseisu kitsendav määratlemine aitab välistada selliste juhtumite kriminaalõigusliku vastutuse alla sattumise, kus avaliku halduse otsustusprotsessi mõjutamine kaasneb teiste ülesannete täitmisega ja kus eesmärgiks ei ole seatud ametniku korruptiivne mõjutamine. Selliste isikutena, kes peaksid mõjuvõimuga kauplemise koosseisu alt välja jääma, saab nimetada nõunikke, konsultante, lobiste jne.

Konventsiooni eestikeelses tõlkes on asendatud mõiste “ mõju kuritarvitamine” mõistega “oluline mõju”. “Mõju kuritarvitamine” kätkeb endas taunitava ja sobimatu mõju kasutamist, kui omadussõna ja tegusõna kooslusest tekkiv grammatilisele tõlgendusele toetuv arusaamine. Selle väljendi asendamisel “olulise mõjuga” on eesti keelde tõlkimisel kaduma käinud avaliku halduse otsuseid vastu võtva isiku üle teostatava mõju taunitavuse element.

Tulenevalt EL õiguse vahetust kohaldamisest liikmesriikide kodanike suhtes olukorras, kus konventsiooni artikli 12 eestikeelsest tekstist ei tule grammatilise tõlgenduse kaudu välja

kitsendatud subjektiivne teokoosseis, ei ole täidetud karistusõiguse põhimõtte *nullum crimen nulla poena sine lege*.

Riigikohus on võtnud mõjuvõimuga kauplemise sisustamisel seisukohal, et tuvastatud peab olema ametiisiku mõjutamise ebaseaduslikkus mõjuvõimuga kaupleja poolt. Ebaseaduslikkus peab iseloomustama avaliku halduse ülesandeid täitva ametiisiku mõjutamist, mis peab olema keelatud. Koosseisu objektiivse tunnusena tuleb ära näidata, milliste õigusnormide alusel on ametiisiku mõjutamine konkreetsel juhtumil loetud ebaseaduslikuks. Käesoleval ajal Eesti karistusõiguses sellised igapähenormid puuduvad ja KarS § 298' tulenev objektiivse teokoosseisu "mõju ebaseaduslik kasutamine" selline sisustamine tekitab õiguslikult keerulise olukorra, kus KarS § 298' alusel isiku kriminaalvastutusele võtmine on seotud tõsiste raskustega, kui mitte võimatu.

Konventsiooni artikli 12 eesmärgiks seevastu on võimaldada kriminaalvastutusele võtta isikuid, kes asuvad ametiisiku lähikonnas ja kes kasutavad sellest tulenevat tegelikku või oletatavat mõju ära isikliku kasu saamise eesmärgil ja kahjustavad sellise tegevusega avaliku halduse läbipaistvust ning erapooletust. Tulenevalt KarS § 298' grammatilisele tõlgendusele ja Riigikohtu poolsele sätte sisustamisele Eesti karistusõigus käesolevalt selliseid kriminaalõiguslikke kaitsevahendeid ei anna.

Mõjuvõimuga kauplemise objektiivse tunnusena "mõju" sisustamine ning mõistmine on EL konventsioonis ja Eesti karistusõiguses väga erinev. Mõiste "ebaseadusliku mõju kasutamine" peab andma Eestile võimaluse hõlmata kõik ebaseadusliku mõjutamise väidetavad ja kindlakstehtud juhtumid, kuid käesolevalt ta seda ei tee.

Probleemi lahendusena saab vaadelda GRECO soovitude täitmist Eesti poolt. Kriminalseerides mõjuvõimuga kauplemise aktiivse poole, tekib võimalus tõlgendada ja määratleda ebaseadusliku mõju kasutamist läbi mõjuvõimu tellija positsiooni ning mõjuvõimu tellija ja kaupleja omavahelise kokkuleppe. Teine lahendus, mis ei välista esimese rakendamist, oleks mõiste "mõju ebaseaduslik kasutamine" asendamine KarS § 298' mõne teise kohasema mõistega, mis annaks Eesti seaduste rakendajatele laiema tõlgendusruumi ja võimaluse tõlgendada mõju korruptiivsena, mis siis olekski mõju ebaseaduslikkuse aluseks.

## RESUME

As a result of ratifying the Criminal Law Convention on Corruption Estonia has been obligated to harmonize domestic laws with the Convention. The main problem have arose with particular article in the Convention, namely article 12 that criminalizes trading in influence. Trading in influence is by nature similar to lobbying which is well- known and acknowledged form of representing someones interests in the decision-making prograss of public administration. Futhermore the explanatory report of the Convention *verbatim in litteratim* sais that improper influence within trading in influence must contain corrupt intent by the influence peddler and aknowledged forms of lobbying do not fall under this notion.

As a result the gap between the Estonian legal practice and legal literature have emerged in interpretation of improper influence as an objective element in the act of trading in influence. The aim of this particular work in hand is to analyze implementation of trading in influence in conformity with the Convention. That in mind the author try to find answers to three main questions. Is improper influence as an element of trading in influence in the Convention an independent breach of good administrative practices? Is the content of improper influence in the article 12 in the Convention and illegal use of influence in Estonian Penal Code § 298' different notions? Why are they different? Does the shift in notions originate on European level or is this shift of domestic origin?

The use of improper influence and undue influence is widely spread in common law. Improper influence characterizes a situation where by the result of deliberate influence by external element in the decision making process the free will of decision maker is replaced by something that benefits someone else. Appropriate notion to describe said action is shifting objectives.

Improper influence as a corruptive behavior is the opposite to impartial and independent execution of ones duties. Improper influence is the entering of external factor during the decision making process and shifting the objectives thereof. The ongoing shifting of objectives in the decision making process of public administration significantly damages the impartiality and independence of decision making process in public administration. Therefor shifting objectives is the opposite phenomenon to good governance.

Good governance is impartial and just execution on power. Using arbitrary powers in good faith means implementing needed measures proportionally. Evaluating proportionality one has to emanate from the circumstances of particular case and weight the relevance of measures imposed. The practice of good governance is universal and using arbitrary powers in good faith is equable in all areas of administration. Crimes of corruption are acts which by nature are directed to impair the impartiality and independence of decision making process of public administration.

Deriving from the rapid development of market economy and close ties between public and private sector, the desire to shift the objectives of decision makers in public administration for personal gain, is increasing. This poses increasing threat to the impartiality and independence of public administration. The liability of guaranteeing impartiality and independence in execution of duties by public servants is enacted in the law. Depriving from the increase need to realize arbitrary powers and extension of the scope of administrative decisions towards private entities is understandable the increasing occurrence of malefic intentions. This has resulted in increased need to implement legal measures to avoid maladministration and arbitrary actions that disguise themselves as the use of arbitrary powers by the public servant.

Article 12 in the Convention criminalizes the act of trading in influence. Trading in influence is an act where person having real or supposed influence over the decision making process of persons holding a public position, trades this influence in exchange for an undue advantage from someone seeking this influence. Trading in influence in the sense of the convention is intentional mutual agreement between two parties in shifting the objectives of the decision making process of someone in public service. The subjective element of the act described in the article 12 is defined from the corrupt intent and is therefor strictly an intentional behavior. The limitation of the subjective element helps to avoid the criminal liability of such persons who's professional duties encompass by default a possible influence towards public servants decision making process. Such persons that are not subjects to article 12 include advisors, lobbyists etc.

Corresponding estonian translation of article 12 has replaces the notion of improper influence with substantial influence. Improper influence contains in it's essence the act and the

condemnable judgment of the act. Substantial influence do not encompass the same elements. Therefor the resulted criminal offence under article 12 varies on the grounds of grammatical interpretation of estonian translation of the said clause. The main difference arises from the absence of condemnable judgmental element.

Considering the direct applicability of EU norms to citizens of member states and criminal law principle *nullum crimen nulla poena sine lege* the understanding of article 12 should be unambiguous.

Estonian Supreme Court have ruled that in the case of illegal use of influence the illegality of the influence by the influence peddler must be identified. Therefor the elements of trading in influence must be interpreted so that the illegality must characterize the influence which must be forbidden by law. The viewpoint of the panel was that identifying the objective elements of the act the specific norm that forbids the influence of the public servant must be brought out. Estonian criminal law hereby do not provide said norms. This treatment of § 298' of Penal Code represents a difficult legal situation where criminal liability under § 298' of Penal Code is faced with severe difficulties or is all together impossible.

The aim of article 12 in the convention is to encompass the criminal liability to all persons who reside in the immediate vicinity of the public servant and who use the real or presumed influence that rise from said vicinity for personal gain and doing so damage the impartiality and independence of public administration.

Trading in influence as enacted in Estonian Penal Code do not provide such legal protection. Trading in influence in Estonian criminal law and trading in influence in the Convention differ on the grounds of objective elements. The notion improper influence must be contained so that all alleged and ascertained incidents of trading in influence are encompassed.

As a solution Estonia could fulfill the recommendation given by GRECO in criminalizing active side of trading in influence. Active side of trading in influence makes it possible to specify the corrupt intent through two sided agreement that exists between the influence peddler and influence seeker.

Another solution could also be considered is replacing the currently used notion in § 298' of Penal Code. Currently the notion describing the influence in Penal Code is "illegal use of influence". The solution could be replacing the notion with one that best allows the interpretation of influence used as intentionally corrupt e.g. "corrupt influence" or "intended corrupt influence".

.....

...../Signature/

Kadri Bussov

## LÜHENDID

AI	Amnesty International
ATS	Avaliku teenistuse seadus
CDCJ	Euroopa Juriidilise Koostöö Komitee
CDPC	Euroopa Nõukogu Kuritegevusevastane Komitee
EIK	Euroopa Inimõiguste Kohus
EK	Euroopa Kohus
EL	Euroopa Liit
GMC	Korruptsioonivastane multidisiplinaarne grupp
GRECO	Riikide korruptsioonivastane ühendus
HMS	Haldusmenetluse seadustik
KarS	Karistusseadustik
KarSK	Karistusseadustiku kommenteeritud väljaanne
KVS	Korruptsioonivastane seadus
KKRKRatS	Korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise ratifitseerimise seadus
OCDE	Majandusliku koostöö ja arengu organisatsioon

## KASUTATUD MATERJALIDE LOETELU

### KASUTATUD KIRJANDUS

1. Black's Law Dictionary. Seventh Edition, Bryan A. Garner, West Group, St. Paul, Minnesota 1999.
2. Code of Ethics. Principles of Ethical Conduct for Government Officers and Employees. The United States Government Executive Branch. Washington D.C. 2005. Arvutivõrgus: <http://ethics.od.nih.gov/principi.htm> (25.04.2013).
3. Euroopa ombudsman. Hea halduse tava eeskiri. Euroopa Ühendused. 2005. Arvutivõrgus: <http://www.ombudsman.europa.eu/et/resources/code.faces> (28.04.2013).
4. Euroopa Parlament. Istungi raport nr. A5-0245/2001. 3-6.07.2001. Arvutivõrgus: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fTEXT%2bAGENDA%2b20010906-LASTV%2b0%2bDOC%2bXML%2bV0%2f%2fEN&language=EN> (27.04.2013).
5. Explanatory Report on the Criminal Law Convention on Corruption. ETS No. 173. Arvutivõrgus: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/173.htm> (28.04.2013).
6. GMC(95) 49 final GMC draft Programme of Action Against Corruption adopted by the GMC at its meeting from 25 to 27 September 1995 for the attention of the Committee of Ministers, Strasbourg 1995.
7. Jürisson, A. (koost).Inglise-eesti õigussõnaraamat. English-Estonian Law Dictionary. 1tr. Tallinn: Eurest 2012
8. Karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu seletuskiri. 13.10.2011. Arvutivõrgus: [http://www.koda.ee/public/KarS\\_MS\\_SK\\_131011.doc](http://www.koda.ee/public/KarS_MS_SK_131011.doc) (20.03.2013).
9. Karistusseadustiku, väärteomenetluse seadustiku, kriminaalmenetlusseadustiku ja infoühiskonna teenuse seaduse muutmise seadus. Eelnõu 791 SE I. Arvutivõrgus: [http://www.riigikogu.ee/?op=emplain2&content\\_type=text/html&page=mgetdoc&itemid=053400012](http://www.riigikogu.ee/?op=emplain2&content_type=text/html&page=mgetdoc&itemid=053400012) (13.03.2013).
- 10.Laid before Parliament by the Lord Chancellor and Secretary of State for justice pursuant to section 3(2) of the Law Commissions Act 1965. Reforming Bribery. The Law Commission. LAW COM No 313. Arvutivõrgus: [http://lawcommission.justice.gov.uk/docs/cp185\\_Reforming\\_Bribery\\_report.pdf](http://lawcommission.justice.gov.uk/docs/cp185_Reforming_Bribery_report.pdf) (14.03.2013).



- 11.Laffranque, J., Euroopa Liidu õigussüsteem ja Eesti õiguse koht selles. Tallinn: Juura 2006
- 12.Parrest, N., Hea halduse põhimõtte Euroopa Liidu põhiõiguste hartas, Juridica, 2006, 1, lk 24-33
- 13.Programme of action against corruption, adopted by the Committee of Ministers. Multidisciplinary Group on Corruption (GMC). Directorate General of Legal Affairs (DG I). GMC(96)95 Arvutivõrgus: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/GMC96%20E95%20Actionprogr%20English.pdf> (17.04.2013).
- 14.Report by the Secretary General of the Council of Europe. 19th Conference of European Ministers of Justice (Valletta, 14-15 June 1994). CM(94)117. 3.08.1994. Arvutivõrgus: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/minjust/mju19/1994Valetta\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/minjust/mju19/1994Valetta_en.asp) (20.03.2013).
- 15.Report presented by the Minister of Justice of the Italy. Administrative, civil and penal aspects, including the role of judiciary, of the fight against corruption. 19th European Conference of European Ministers of Justice. 14-15.06.1994. MJU-19(94)1. Arvutivõrgus: <http://128.121.10.98/coe/pdfopener?smd=1&md=1&did=966588> (15.04.2013).
- 16.Report presented by the Minister of Justice of the Netherlands. Types of corruption and ways of tackling it. 19th Conference of European Ministers of Justice. 14-15.06.1004. MJU-19(94)3. Arvutivõrgus: <http://128.121.10.98/coe/pdfopener?smd=1&md=1&did=966590> (21.04.2013).
- 17.Riigikogu fraktsioonid. Riigikogu õiguskomisjon. Riigikogu Korruptsioonivastase seaduse kohaldamise erikomisjon. Mõjuvõimuga kauplemisest ja lobireeglitest. 8.10.2012. Nr. 9-1/8868. Arvutivõrgus: <http://www.ngo.ee/sites/default/files/Mõjuvõimuga%20kauplemisest%20ja%20lobireeglitest.pdf> (28.04.2013).
- 18.Riigikogu õiguskomisjon. Seaduseelnõu 791 SE eelnõu ettevalmistamine esimeseks lugemiseks. Istungi protokoll nr. 6. 12.12.2005.12. Arvutivõrgus: [http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain2&content\\_type=text/html&page=mgetdoc&itemid=053460006](http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain2&content_type=text/html&page=mgetdoc&itemid=053460006) (26.04.2013).
- 19.Sootak, J. (koost). Karistusõigus. Üldosa. Tallinn: Juura 2012.
- 20.Sootak, J, Pikamäe P. Karistuseseadustik Komm. Vlj. 3 tr. 2009, Tallinn: Juura 2009.
- 21.Sootak, J., Seadusainsus. Kui isiku tegevus vastab mitmele süüteo koosseisule, siis mitme järgi ja kuidas ta tegelikult vastutab, Juridica 2010, 1, lk 11-23.

22. Teine vastavusaruanne Eesti kohta. Inkrimineerimised. Erakondade rahastamise läbipaistvus. Vastu võetud GRECO 55. täiskogu istungil. 14-16.05.2012. Greco RC-III (2012). Arvutivõrgus: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2012\)1\\_Second\\_Estonia\\_EE.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2012)1_Second_Estonia_EE.pdf) (25.04.2013).
23. The phenomenon of corruption and the challenge of good governance. OCDE Symposium on Corruption and Good Governance. Organisation for Economic Co-operation and development. OCDE/DG(96)129. 1996. Arvutivõrgus: <http://search.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD%2896%29129&docLanguage=En> (23.03.2013).

## KASUTATUD NORMATIIVAKTID

24. Avaliku teenistuse seadus. - RT I, 26.03.2013, 5....RT I, 06.07.2012, I.
25. Haldusmenetluse seadus. - RT I, 23.02.2011, 8...RT I, 2001, 58, 354.
26. Karistusseadustik. - RT, 17.04.2013, 8...RT I 2001, 61, 364.
27. Korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsioon. - RT II 2001, 28, 140.
28. Korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsiooni ratifitseerimise seadus. - RT II 2001, 28, 140.
29. Korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsiooni ratifitseerimise seaduse § 3 kehtetuks tunnistamise seadus. - RT II 2006, 1, 1
30. Korruptsioonivastane seadus. - RT I, 29.06.2012, 1
31. Ohio Offenses Against Justice and Public Administration. Arvutivõrgus: <http://codes.ohio.gov/orc/29>
32. Parliamentary Elections (Ireland) Act 1823. Arvutivõrgus: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo4/4/55/section/74>
33. Prokuratuuriseaduse, karistusseadustiku, väärteomenetluse seadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku ja infoühiskonna teenuse seaduse muutmise seadus - RT I 2006, 21, 160
34. Texas Penal Code. Arvutivõrgus: <http://www.statutes.legis.state.tx.us/>
35. US Foreign Corrupt Practice Act 1977. Arvutivõrgus: <http://www.justice.gov/criminal/fraud/fcpa/statutes/regulations.html>
36. Washington Criminal Code. Arvutivõrgus: <http://apps.leg.wa.gov/rcw/default.aspx?Cite=9>

## KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA

37. EKo 15.07.1964., 6/64, *Flamingo Costa vs E.N.E.L.*
38. EKo 5.02.1963., 26/62, *NV Algemene Transporten Expedite Onderneming van Gend & Loose v. Netherlands Inland Revenue Administraion.*
39. EIKo 26.11.1991, App. No. 13166/87, *Sunday Times vs Ühendkuningriigid No. 2.*
40. EIKo 22.11.1995, 19178/91, *Bryan vs Ühendkuningriigid.*
41. EIKo 25.08.1998, App. No. 59/1997/843/1049, *Hertel vs Šveits.*
42. EIKo 14.12.2005, App. No. 68416/01, *Steel ja Morris vs Ühendkuningriigid.*
43. EIKo 12.12.2008, App. No. 14277/04, *Cuja vs Moldova.*
44. RKHKo 3-3-1-35-02
45. RKHKo 3-3-1-74-03
46. RKKKo 3-1-1-99-04
47. RKKKo 3-1-1-76-05
48. RKKKo 3-1-1-92-07
49. RKKKo 3-1-1-23-12
50. RKHKo 3-3-1-46-12
51. RKKKo 3-1-1-95-12
52. RKHKo 3-3-1-14-13
53. *Boyce v. Rossborough* [1856] 6 HLC 2, 49. Arvutivõrgus: <http://www.swarb.co.uk/lisc/UndIn19001929.php>
54. *Allcard v. Skinner* [1887] 36 ChD 145, Court of Appeal. Arvutivõrgus: [www.westlaw.co.uk](http://www.westlaw.co.uk)
55. *Baudains v. Richardson* [1906] AC 169. Arvutivõrgus: [www.westlaw.co.uk](http://www.westlaw.co.uk)
56. *Inche Noriah v. Allie Bin Omar* [1929] A.C.127. Arvutivõrgus: [http://www.bailii.org/cgi-bin/markup.cgi?doc=/uk/cases/UKPC/1928/1928\\_76.html&query=Inche+and+Noriah+and+v.+and+Allie+and+Bin+and+Omar&method=boolean](http://www.bailii.org/cgi-bin/markup.cgi?doc=/uk/cases/UKPC/1928/1928_76.html&query=Inche+and+Noriah+and+v.+and+Allie+and+Bin+and+Omar&method=boolean)
57. *Pinochet, Re* [1999] UKHL 52 (15 January, 1999). Arvutivõrgus: <http://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1999/52.html>
58. *Carroll v. Carroll* [1999] IESC 11(21st July, 1999). Arvutivõrgus: <http://www.bailii.org/cgi-bin/markup.cgi?doc=/ie/cases/IESC/1999/11.html&query=carroll+and+v.+and+carroll&method=boolean>

## **Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks**

Mina, Kadri Bussov  
(isikukood: 48307192736)

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose "Mõjuvõimuga kauplemise mõiste Eesti õiguses korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsiooni artikkel 12 valguses", bakalaureusetöö,

mille juhendajad on Marko Kairjak ja Andres Parmas,

1. reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
2. üldsusele kättesaadavaks tegemiseks ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.
2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.
3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus, 13.05.2013

---

*(allkiri)*